

Asia: VN/14758/2021

Lausuntopyyntö: ehdotus ympäristöministeriön asetukseksi rakennuksen ilmastaselvityksestä

Osa 1. Asetusluonnoksen yleinen palaute

Tässä osiossa voit antaa yleistä palautetta asetuksesta, perusteluista ja esitetyistä vaikutuksista. Teknisiin yksityiskohtiin voit halutessasi antaa erikseen palautetta osiossa 2.

Tämä lausunto on Senaatti-kiinteistöt -konsernin yhteinen ja sen antamiseen ja laatimiseen ovat osallistuneet molemmat liikelaitokset, Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt. Lausunnon on koonnut ja lisätietoja antaa konsernin vanhempi lakimies Tomi Flink (+358 50 491 1540, tomi.flink@senaatti.fi).

Lähtökohtaisesti pidämme hyvänä, että asetuksella pyritään luomaan standardoitu tapa laskea rakennushankkeiden päästöjä ja että malli on myös EU-tasolla mahdollisimman yhteismitallinen.

Lausuttavana olevasta asetuksesta ja lausunnon aineistosta ei kuitenkaan käy ilmi se, miten asetuksen mukaisella mallilla laskettuja hankkeiden päästöjä on tarkoitus tulevaisuudessa hyödyntää alan ohjauksessa ja valvonnassa ts. miten nopeasti hankkeiden päästöjä pyritään vähentämään ja millaisella sääntelyllä. Sääntelyn konteksti ja kokonaisuus jää näin ollen tässä vaiheessa epäselväksi.

Asetuksen vaikutuksiin voidaankin ottaa kantaa vasta, kun uusi maankäyttö- ja rakennuslaki tulee aikanaan lausuttavaksi. Lainvalmistelutyössä on tuolloin nostettava uudelleen esiin ilmastaselvitystä koskevan sääntelyn tarkoituksenmukaisuus ja vaikutustenarviointi. Mm. asetuksen taloudellisia vaikutuksia tai vaikutuksia rakennuslupien käsittelyaikoihin on tässä vaiheessa mahdotonta arvioida. Selvää kuitenkin on, että tällaisia vaikutuksia on odotettavissa.

Yleisesti ilmastaselvityksen vaatiminen nimenomaan rakennuslupavaiheessa lienee näkemyksemme mukaan tarkoituksenmukaista, mutta tällöin on myös varmistettava kunnallisten rakennusvalvontaviranomaisten riittävät resurssit arvioida selvitysten riittävyttä. Lisäksi rakennusvalvonnan rooliin ja ilmastaselvityksen riittävyteen on otettava muutoinkin kantaa.

Avoimia kysymyksiä ovat ainakin; riittääkö, että ilmastaselvitys on tehty vai voiko rakennuslupa jäädä jopa myöntämättä, mikäli selvityksessä havaitaan puutteita? Onko ilmastaselvityksen tai vähähiilisyyslaskelman puutteellisuus mahdollinen peruste valittaa rakennuslupapäätöksestä? Uhkakuvana näemme jo valmiiksi ruuhkautuneen rakennuslupakäsittelyn hidastumisen entisestään sekä rakennuslupien läpimenoaikojen yleisen pidentymisen.

Puolustuskiinteistöjen näkökulmasta erikseen olisi lisäksi säädettävä kuinka toimitaan niissä rakennuskohteissa ja -hankkeissa, joihin ei haeta rakennuslupaa vrt. nykyinen MRL 146 § (rakentaminen puolustustarkoituksiin). Nykyisellään rakennusluvan hakemattomuus kunnalliselta valvontaviranomaiselta ei kuitenkaan vapauta rakennushankkeeseen ryhtyvää (Puolustuskiinteistöt) toteuttamasta rakennushankkeissa edellytettäviä ja veloitettavia normaalia lupaprosessia vastaavia viranomaistarkastus-, valvonta- ja vastaavia toimenpiteitä. Tarkoituksenmukaista lienee toimia samalla tavalla myös ilmastaselvityksen kohdalla.

Mikäli vähähiilisyys on tulevassa maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitus, kuten ymmärrämme, ottaa rakennuksen olennaiseksi tekniseksi vaatimukseksi, on ratkaistava, miten vähähiilisyttä koskevan vaatimuksen täyttymistä valvotaan rakennuksen elinkaaren aikana.

Suurille toimijoille, kuten valtion liikelaitoksille, ilmastaselvitys tulee aiheuttamaan kustannuksia ja voi pidentää hankkeiden läpimenoaikoja varsinkin alkuvaiheessa, mutta on tehtävissä. Esitämme kuitenkin huolestuneen sääntelyn vaikutuksista pienrakentamisessa. Soveltamisalaa tulisi näkemyksemme mukaan rajata hieman isompiin hankkeisiin esimerkiksi rakennusoikeuden määrän perusteella.

a. Onko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä selkeä ja ymmärrettävä?

Kohta/osio, joka ei ole selkeä ja ymmärrettävä [Hiilikädenjäljen laskenta vaatii vielä tarkentamista. Pidämme kuitenkin hyvänä, että nykyisessä versiossa (asetus + arviointimenetelmäohje) on aikaisempia selkeämmin ohjeistettu mm. laskentaa korjausrakentamisen tapauksessa ja hiilikädenjälkeen liittyviä määritelmiä ja laskentaohjeita. Tämä edesauttaa laskelmien tuottamista oikein ja vertailukelpoisesti.]

b. Onko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi tarpeeksi kattava, jotta se osaltaan tukee hiilineutraaliuden saavuttamista Suomessa?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [On ollut ensiarvoisen tärkeää saada yhteinen menetelmä rakennuksen hiilijalanjäljen arvioimiseksi Suomessa. Riippumatta kattavuudesta menetelmä tukee matkaa kohti ilmastopäästöjen ymmärtämistä ja vähentämistä. On tärkeää, että menetelmää tarkastellaan edelleen tulevaisuudessa laskennasta saatavan kokemuksen ja lisätiedon pohjalta ja tehdään mahdollisia tarkennuksia tai muutoksia sen mukaan.]

c. Soveltuuko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi sekä uusille että korjattaville rakennuksille?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Kyllä, mutta korjausrakennushankkeiden ilmastaselvityksiä ja lupaprosessia on kuitenkin kuvattu hyvin vähän ja asiaan tulee kiinnittää tarkemmin huomiota jatkovalmistelussa.]

d. Soveltuuko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi käytettäväksi rakennuksen suunnittelun aikana ennen rakentamisluvan hakemista?

Kyllä

e. Muita yleisiä kommentteja:

-

Osa 2. Kommentit asetusluonnoksen pykäliin

1 § Rakennuksen vähähiilisuuden arviointi

Onko arvioinnin vastuun rajaus pääsuunnittelijan, rakennussuunnittelijan ja erikoissuunnittelijan tehtäväksi mielestäsi sopiva?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Itse laskelman tekee tällä hetkellä useimmiten erillinen elinkaarilaskentaan erikoistunut henkilö, joka ei useinkaan ole sama taho kuin erityissuunnittelija. Suunnittelutoimistot joutuvat siis todennäköisesti rekrytoimaan ja kouluttamaan henkilöstöään lisää, mitkä kustannukset valuvat suunnittelupalkkioihin. Lisäksi tällä saattaa olla vaikutusta pienempien suunnittelutoimistojen kilpailukykyyn. Vastuuta laskelmien oikeellisuudesta tulisi olla laskennan tekevällä henkilöllä. Tietenkin siitä, osuuko tulos esimerkiksi raja-arvoihin, on hyvin vahvasti vastuu suunnittelijoilla; minkälaisia ratkaisuja on tarjottu ja tehty. Ilmastaselvityksen vastuuttaminen samanaikaisesti monelle eri suunnittelijalle tarkoittaa jaettua vastuuta, jolloin suunnittelijoiden keskinäinen vastuu voi tapauksesta riippuen muodostua epäselväksi. Parempi olisi määrittää ilmastaselvitys ylätasolla osaksi rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuutta (vrt. nykytila). Rakennushankkeeseen ryhtyvä sitten hankkeesta riippuen määrää tehtävän siihen soveltuvimmalle konsultille / suunnittelijalle. Pääsuunnittelijan tehtävänä on yhteistyössä rakennushankkeeseen ryhtyvän kanssa osaltaan huolehtia huolehtimisvelvoitteiden täyttämisestä kuten nykyisinkin.]

2 § Määritelmät

Onko määritelmät kuvattu mielestäsi selkeästi?

Kyllä

3 § Arvioinnin kohde

Vähähiilisyys arvioitaisiin sekä rakennukselle että rakennuspaikalle. Onko arvioinnin rajaus mielestäsi sopiva?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Rajaus on ymmärrettävä, koska rakennuspaikan vaikutus päästöihin voi olla ääritapauksessa niin merkittävä, että sitä on vaikea ”kompensoida” hyvällä vähähiilisellä suunnittelulla maanpäällisissä osissa. Rakennuspaikkoihin pyritään vaikuttamaan kaavoituksella ja rakennusluvassa tarkastellaan puhtaasti rakennuksen ominaisuuksia. Ymmärrykseksi kuitenkin jäi, että aluerakentamisen ja perustuksen lisäksi kaikki rakennuksen maanalaiset tilat jäävät ulos raja-arvon piiristä. Voiko tämä määritelmä ohjata rakentamaan enemmän maanalaisia tiloja, joita ei lasketa raja-arvoon, mikä puolestaan saattaisi olla hiilidioksidipäästöjen näkökulmasta epäedullista?]

Arvioinnin ulkopuolelle jätettäisiin rakennuspaikan kasvillisuus ja maaperä, sekä purettavat rakenteet, väliaikaiset telineet ja suojaukset. Onko arvioinnin rajausta mielestäsi sopiva?

Kyllä

4 § Arviointijaksojen pituudet

Arviointi tehtäisiin yleensä 50 vuoden ajanjaksolle, kuten muissa pohjoismaissa ja EU:n Level(s)-menetelmässä. Onko arviointijakson pituus ja sen vakiointi mielestäsi hyvä lähtökohta?

Kyllä

5 § Arvioinnissa käytettävät tiedot

Arviointiin voitaisiin käyttää sekä kansallisen päästötietokannan että rakennustuotteiden ympäristöselosteiden tietoja. Onko tämä tietosisältö mielestä sopiva?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Pidemmällä tähtäimellä pitäisi tulkintatilanteiden välttämiseksi pyrkiä siihen, että käytössä olisi yksi kansallinen päästötietokanta. Rinnakkaisista laskentatavoista voi syntyä pelitilanteita, joissa päästöt lasketaan kulloinkin itselle edullisemman tiedon mukaisesti. Huomioitava myös, että rakennustuotteiden ja -osien valmistajat ja maahantuoja tulee velvoittaa tuottamaan tarvittavat tiedot oikealla tavalla.]

6 § Hiilijalanjäljen arviointi

Hiilijalanjälkeen laskettaisiin rakennustuotteiden valmistus, kuljetukset, rakentaminen, energian kulutus, rakennustuotteiden vaihdot, rakennuksen purkaminen, purkumateriaalien kuljetus, jätteenkäsittely ja loppusijoitus. Onko hiilijalanjäljen kattavuus mielestäsi riittävä?

Kattavuus on riittävä

7 § Rakennustuotteiden valmistus

Arviointi sisältäisi rakennuksen kantavan rungon, täydentävien rakenteiden, talotekniikan pääosien sekä rakennuspaikan keskeisten rakenteiden ja perustusten tuotteiden valmistuksen. Onko arvioinnin kattavuus mielestäsi sopiva?

Kattavuus on riittävä

Uudelleen käytettävien rakennustuotteiden hiilijalanjälkeä tai niiden uudelleenkäytön valmistelun hiilijalanjälkeä ei tarvitsisi arvioida. Onko periaate mielestäsi sopiva?

Kyllä

8 § Rakennustuotteiden vaihdot

Arviointiin ei sisältyisi uusien rakennusten elinkaaren aikana tapahtuvan laajamittaisen korjauksen tai ennakoimattomien rikkoantumisten vaikutus. Onko tämä rajausta mielestäsi sopiva?

Kyllä

9 § Rakennus- ja purkumateriaalin käsittely

Arviointiin ei sisältyisi uuden rakennuksen tontilta purettavien aiempien rakennusten tai rakenteiden purkamisen ja jätteenkäsittelyn vaikutus. Onko tämä rajausta mielestäsi sopiva?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Jälleen rajausta on ymmärrettävä, koska se tulee suoraan laskentaa määrittelevien standardien tuotteen ja elinkaaren määrittelyä. (Edellinen purettava rakennus ei ole osa uuden arvioitavan rakennuksen elinkaarta.) Päästöjen näkökulmasta kuitenkin

rakennuslupaa haetaan ja annetaan nimenomaan sekä purkamiselle että uuden rakentamiselle kohteissa, joissa on purettavia rakenteita/rakennuksia. Osa toimenpiteestä jää tällöin huomioimatta. Toisaalta joskus purkaminen on ainoa järkevä vaihtoehto ja purkamisen ja rakentamisen vertailu (samalla raja-arvolla) tyhjälle rakennuspaikalle rakentamiseen ei myöskään ehkä olisi täysin reilua.]

10 § Rakennus- ja purkumateriaalin loppusijoitus

Onko loppusijoituksen vaikutusten arviointi kuvattu riittävän selkeästi?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Hieman epäselväksi jää, mihin vaikuttaa tai mitä tarkoittaa, että jätteenkäsittely huomioidaan 100 vuodelta käyttöään jälkeen, kun toisaalta arviointijakso on 50 vuotta.]

11 § Kuljetukset

Rakennustuotteiden ja purkujätteiden kuljetusten vaikutukset voitaisiin arvioida joko taulukkoarvojen pohjalta tai laskien hankekohtaisesti kaavan mukaan. Ovatko nämä vaihtoehdot mielestäsi riittävät?

Kyllä

12 § Työmaatoiminnot

Työmaan vaikutukset voitaisiin arvioida joko taulukkoarvojen pohjalta tai laskien hankekohtaisesti kaavan mukaan. Ovatko nämä vaihtoehdot mielestäsi riittävät?

Kyllä

13 § Energian käyttö

Energian käytön vaikutukset laskettaisiin muiden pohjoismaiden ja EU:n Level(s)-menetelmän mukaisesti käyttäen skenaarioita eri energiamuotojen hiilijalanjäljen ennakoituille vähenemille tulevaisuudessa. Onko tällaisten skenaarioiden käyttö mielestäsi sopiva lähtökohta arvioinnille?

Kyllä

14 § Hiilikädenjäljen arviointi

Rakennuksen hiilijalanjäljen rinnalla arvioidaisiin myös mahdolliset myönteiset ilmastovaikutukset, joita ei syntyisi ilman rakennushanketta. Onko tällaisen ns. hiilikädenjäljen arviointi mielestäsi tarpeen?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Kyllä. Erityisesti kierrätettävien materiaalien positiivinen vaikutus hiilikädenjälkeen tuo motivaation kierrätettävien materiaalien käyttöön, mikä kannustaa myös kiertotalouden tavoitteiden toteuttamiseen.]

Hiilikädenjälkeen luetaan rakennustuotteiden uudelleenkäyttö ja kierrätys, kierrätyspolttoaineet ja jätteenpoltto, uusiutuva energia, pitkäikäiset hiilivarastot ja sementtipohjaisten tuotteiden karbonatisoituminen. Onko hiilikädenjäljen kattavuus mielestäsi riittävä?

Kattavuus on riittävä

15 § Uudelleenkäyttö ja kierrätys

Onko uudelleenkäytön ja kierrätyksen hiilikädenjäljen laskenta kuvattu selkeästi?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Miten määritellään (elinkaaren lopulla) uudelleenkäyttöön menevät rakennusosat kun rakennusta ollaan vasta suunnittelemassa? Arviointiin jää väistämättä epätarkuutta.]

16 § Hyödyntäminen kierrätyspolttoaineena

Onko kierrätyspolttoaineen hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Yleisesti jää epäselväksi mihin vältettyä ilmastovaikutusta oikein verrataan? Esim. kierrätyspolttoaineena hyödyntäminen verrattuna mihin polttoaineeseen?]

17 § Hyödyntäminen polttolaitoksessa

Onko energiana hyödynnettävien materiaalien hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

Kyllä

18 § Ylimääräinen uusiutuva energia

Onko ylimääräisen uusiutuvan energian hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

Kyllä

19 § Hiilivarasto

Onko ylimääräisen uusiutuvan energian hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

Kyllä

Hiilivarasto lasketaan vain niille rakennusosille, jotka pysyvät rakennuksessa tai rakennuspaikalla vähintään 100 vuoden ajan. Onko vähimmäisajan määrittely mielestäsi tarpeellista?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Vaatimus on olennainen, jotta todella hiili pysyy merkittävästi poissa kierrosta. Kuitenkin käytännössä tämä on jossain määrin spekulatiivista ja lienee mahdoton varmistaa tai valvoa, kuinka kauan lasketut tuotteet lopulta rakennuksessa pysyvät. Ilmeisesti hiilivarastoa voidaan laskea kohteen hyväksi vain runkorakenteista, joka lienee ainoa osa, jonka tekninen käyttöikä edes teoriassa olisi 100 vuotta. Lisäksi, vaatiiko selvitystä se, että materiaalin keruussa ja tuotannossa ei ole pysyvästi heikennetty ekosysteemin luonnollista hiilinielua? Periaatteena tämäkin tarpeellinen.]

20 § Karbonatisoituminen

Onko karbonatisoitumisen hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Selostuksesta muodostuu mielikuva, että karbonatisoitumista voidaan laskea tapahtuvan vain rakennuksen elinkaaren jälkeen, jos purettu materiaali jää sadaksi vuodeksi kosketuksiin ilman kanssa. Käykö näin koskaan?]

21 § Ilmastaselvitys

Ilmastaselvitys laadittaisiin rakentamislupaa haettaessa ja se olisi päivitettävä ennen rakennuksen käyttöönottoa, jos muutoksia on tullut. Onko ilmastaselvityksen kaksivaiheisuus mielestäsi sopiva lähtökohta?

Kyllä

22 § Ilmastaselvityksen sisältö

Onko ilmastaselvityksen vähimmäisisältö mielestäsi tarpeeksi kattava?

Kattavuus on riittävä

23 § Vähähiilisyyden tulosten esittäminen

Tulokset esitetään erikseen rakennukselle ja rakennuspaikalle. Tämän jaon pohjalta voitaisiin myöhemmin

asettaa pelkästään rakennusta koskevia päästörajoja. Onko arvioinnin tulosten jako erikseen rakennukselle ja rakennuspaikalle mielestäsi sopiva lähtökohta?

Kyllä

24 § Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Kommentit:

-

Osa 3. Vähähiilisyiden arvioinnin menetelmäohje

Kommentit ja muutosehdotukset menetelmäohjeeseen:

Viimeisin versio on aikaisempia parempi. Siinä on selkeämmin ohjeistettu mm laskentaa korjausrakentamisen tapauksessa ja hiilikädenjälkeen liittyviä määritelmiä ja laskentaohjeita. Tämä edesauttaa laskelmien tuottamista oikein ja vertailukelpoisesti.

Tomi Flink