

Tuulia Innala, Esko Korhonen, Maija Hakanen,
Ulla Hurmeranta, Marika Kämppi

30.8.2013

Ympäristöministeriö
PL 35
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Lausuntopyyntö

**Rakentamisen materiaalitehokkuuden toimenpideohjelmaa valmistele-
van työryhmän raporttiluonnoksesta YM009:00/2012)**

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa rakentamisen materiaalitehokkuuden edistä-
misohjelman loppuraporttiluonnoksesta. Lausunnossa pyydetään ottamaan kantaa myös
ehdotettuihin toimenpiteisiin.

Raporttiluonnoksessa on kuvattu ohjelman laadintaan liittyvä prosessi, kiinteistö- ja raken-
nusalan materiaalitehokkuuden nykytilanne ja tavoitetila vuoteen 2020 sekä ehdotettu
joukko toimenpiteitä tavoitetilan saavuttamiseksi.

Kuntaliiton lausunto

Yleistä

Kuntaliitto katsoo, että rakentamisen materiaalitehokkuusohjelma on tarpeellinen, sillä py-
ritään hyvään lopputulokseen ja rakentamisen materiaalitehokkuuden kehittämisessä on
tarpeen päästä eteenpäin. Ohjelmaluonnoksen ehdotuksista monet ovat kannatettavia,
mutta niiden vieminen käytännön tasolle lienee melko hidasta. Tavoitevuosi 2020 lähestyy
pian. Kuntaliitto ehdottaakin, että ohjelmaluonnoksen toimenpide-ehdotukset asetettaisiin
tärkeysjärjestykseen ja toimenpiteitä aikataulutettaisiin sen perusteella. Myös eri toimija-
tai vastuutahojen rooleja olisi syytä selkeyttää ja pohtia, onko eri toimenpiteille valittu oi-
keat tahot. Toimenpiteiden toteutuksessa voi olla mukana toimijoita eritasoisissa rooleissa.
Osa rahoittaa, osa edistää toimia muutoin ja osa toteuttaa niitä konkreettisesti.

Ohjelmaluonnoksen näkökulma materiaalitehokkuuteen on vahvasti ympäristöpoliittinen.
Ohjelmaan olisi hyvä kytkeä ympäristöarvojen lisäksi vahvemmin myös kansantaloudellista
näkökulmaa, koska eri osapuolia kuten rakennustuoteteollisuutta, rakennuttajaa, rakenta-
jaa ja kuluttajaa on vaikea saada sitoutumaan ohjelman toteuttamiseen, jollei toimintaa
nähdä myös taloudellisesti houkuttelevana.

Kuntaliitto toteaa myös, että kunnille ei tule osoittaa ohjelman perusteella uusia tai laaje-
nevia tehtäviä ja rooleja ellei niitä määritellä lainsäädännössä ja niihin samalla osoiteta
myös resursseja.

Rakentamisen materiaalitehokkuuden tavoitetila vuonna 2020

Kuntaliitto voi pääsääntöisesti yhtyä raportin ajatuksiin materiaalitehokkuuden tavoit-
tetilasta. Kuitenkin korjausrakentamisen ja purkumateriaalien hyödyntämisen tavoit-
teasetannassa tulee ottaa huomioon sisäilmaongelmaisten kohteiden erityispiirteet.
Em. kohteissa joudutaan usein purkamaan rakenteita, joita ei normaaleissa peruskor-
jaustilanteissa purettaisi. Lisäksi purkujätteen kierrätys on miltei mahdotonta terve-
ysvaikutusten vuoksi.



Sähköiseen valtakunnalliseen tietojärjestelmään liittyvään tavoitelaan Kuntaliitto suhtautuu varauksellisesti. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävätaakkaa ei ainakaan tule kasvattaa velvoittamalla viranomaiset rakennusjätteen ja purkutuohteen sähköiseen rekisteröintiin luvan yhteydessä. Ylipäänsä rinnakkaisten tietojärjestelmien synnyttämistä tulee välttää ja tietoa tulee kerätä vain todelliseen tarpeeseen. Mikäli rakennusjätteiden tilastointi on ongelma, tulee vastuutahoksi tilastoinnin kehittämiseen asettaa Tilastokeskus.

Rakennusjätteiden mukana kulkevat siirtoasiakirjat ovat tällä hetkellä usein paperisia ja ne arkistoidaan jätteet vastaanottavissa laitoksissa kansioihin, mikä tarkoittaa, että niiden sisältämiä tietoja ei systemaattisesti kerätä eikä syötetä mihinkään tietojärjestelmiin. Siirtoasiakirjat eivät myöskään kerro, ovatko rakentamisen jätteet peräisin uudis- vai korjausrakentamisesta. Kuntaliitto katsookin, että ensisijaisesti tulee kehittää sähköisiä siirtoasiakirjakäytäntöjä ja vasta sitten voidaan pohtia, onko niiden sisältämiä rakennusjätetietoja mahdollista hyödyntää kunnan jätelaitoksen järjestelmästä sähköisen rajapintapalvelun kautta esimerkiksi tilastoinnissa.

Huomattava on, että vain asukkaiden ja muiden kuntavastuullisen jätehuollon asiakkaiden itse hoitaman rakennusjätehuollon jätteet kuuluvat ylipäänsä kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuuden piiriin. Suurten rakennusyriytysten ja pientalotyömailla urakoivien pienten rakennusyriytysten hoitama jätehuolto rakennusjätteiden osalta ei kuulu kunnan järjestämisvastuun piiriin. Yritykset tilaavat tarvitsemansa jätehuoltopalvelut pääsääntöisesti yksityisiltä jätehuoltoyrityksiltä, joten toimijatahoja esim. siirtoasiakirjan kannalta on olemassa paljon muitakin kuin kunnan jätelaitokset.

Toimenpide-ehdotukset

Esitettyjä toimenpide-ehdotuksia raportissa on laaja joukko. Kuntaliiton mielestä niiden toteuttamisen edistämiseksi tarvittaisiin selkeää priorisointia ja aikataulutusta. Ehdotetut toimenpiteet edellyttävät myös mittavia resursseja kehitystyöhön, tiedottamiseen ja koulutukseen. Ehdotuksessa ei ole kuitenkaan otettu kantaa toimenpiteiden rahoitukseen eikä resursointiin, mitä voidaan pitää puutteena.

Moni toimenpiteistä kohdistuu erilaisten verkkopalveluiden ja raportointien luomiseen ja kehittämiseen. Tarpeettomia, rinnakkaisia ja päällekkäisiä tietopankkeja ja -järjestelmiä ei tulisi luoda, vaan tarpeellisten tietojen haun tulisi tapahtua olemassa olevista esimerkiksi kuntien tietojärjestelmistä sähköisen rajapintapalvelun avulla. Raportissa ei ole myöskään määritelty sähköisten palveluiden kehittämiseksi ja ylläpidolle selkeitä päävastuu- tai rahoitustahoja.

Kuntaliitto pitää tärkeänä panostaa rakennusjätteiden tilastointijärjestelmän kehittämiseen Tilastokeskuksen johdolla ennen muiden raportointien kehittämistä, jotta saadaan perustiedot kuntoon. Vertailujen ja lainsäädännössäkin asetettujen kierrätystavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että jätemäärät on pystytty arvioimaan riittävällä tarkkuudella.

Kuntaliitto toteaa, että sen rooli ja mahdollisuudet monien ehdotettujen toimenpiteiden toteuttamisorganisaationa on yliarvioitu. Kuntaliitto edistää mielellään toimenpideohjelman toteuttamista osallistumalla mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi kuntia koskevien toimenpiteiden työryhmätyöskentelyyn ja välittämällä tietoa ja ohjeistusta kunnille ja toisaalta kunnista ohjelman vastuutahoille. Kuntaliitto ei kuitenkaan voi toteuttaa konkreettisia toimenpiteitä kuntien puolesta, kuten sitoutua pilotoimaan säästäviä ja materiaalitehokkaita menetelmiä julkisissa korjaushankkeissa. Oikeampi toimijataho olisi useassa kohtaa kunnat. Tosin Kuntaliitto toteaa samalla, että kunnille ei tule osoittaa ohjelman perusteella uusia tai laajenevia tehtäviä ja rooleja ellei niihin samalla osoiteta myös resursseja.

Alle on kirjattu joitakin eri toimenpidekokonaisuuskohtiin osoitettuja muutosehdotuksia tai kannanottoja:

4.1 Uudisrakennusten materiaalitehokkuus

Ehdotamme toimenpidelistaa muutettavaksi seuraavasti:

Parannetaan uudisrakentamisen elinkaarijoustavuutta ja materiaalitehokkuutta

Lisätään yksi toimenpide:

- *tehostamalla kiinteistöjen ylläpitoa ottamalla käyttöön sähköisiä huoltokirjoja ja koko elinkaaren huollon ja korjaustoiminnan takaamiseksi tarvittavia PTS-ohjelmia (Kiinteistön pitkän tähtäimen suunnitelma).*

Muutetaan

- käyttöönottamalla välineet tilojen, rakenteiden ja järjestelmien muuntojoustavuuden, rakennusten monikäyttöisyyden sekä purettavuuden edistämiseksi [YM, Rakli, Senaatti, Kuntaliitto, SAFA, RIL, Rakennustieto, tutkimuslaitokset]

seuraavaksi

- *edistetään tilojen, rakenteiden ja järjestelmien muuntojoustavuuden, rakennusten monikäyttöisyyden sekä purettavuuden edistämiseksi tarvittavien välineiden käyttöönottamista [YM, Rakli, Senaatti, Kuntaliitto, SAFA, RIL, Rakennustieto, tutkimuslaitokset]*

4.2 Kiinteistönpidon ja korjaamisen materiaalitehokkuus

Ehdotamme toimenpidelistaa muutettavaksi seuraavasti:

Edistetään suunnitelmallista kiinteistönpitoa, säästävää korjaamista ja rakennusjätteen kierrätystä korjaustyömaalla

Muutetaan

- pilotoimalla säästäviä ja materiaalitehokkaita menetelmiä julkisissa korjaushankkeissa [YM, Senaatti, Kuntaliitto]

seuraavaksi

- *pilotoimalla säästäviä ja materiaalitehokkaita menetelmiä julkisissa korjaushankkeissa taloudellisten houkuttimien avulla [YM, Senaatti, kunnat]*

4.3 Materiaalitehokkuusosaamisen lisääminen

Kuntaliitto huomauttaa, että kunnan rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaisille ei ole määritelty tehtäviä lainsäädännössä rakentamisen materiaalitehokkuuteen liittyen. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on varmistaa rakentamisen määräysten mukaisuus. Suunnittelutyö on yleensä jo varsin pitkällä ennen kuin rakennushankkeeseen ryhtyvä on yhteydessä rakennusvalvontaviranomaisiin, joten se ei voi toimia keskeisenä materiaalitehokkuuden asenteiden ja toimintatapojen muokkaajana. Rakennusvalvonta voi kyllä tarvittaessa välittää tietoa, jonka laatimisesta vastaavat muut tahot. Pääasiassa tietoa on kuitenkin annettava sieltä, jossa ko. osaamista on. Kunnat itse päättävät siitä, kuinka eri viranomaisten välistä yhteistyötä tehdään ja missä laajuudessa esimerkiksi neuvontaa rakennusvalvonnassa, ympäristötoimessa tai jätelaitoksessa annetaan. Neuvonnan laajentaminen yli lain edellyttämän tason on myös kustannuskysymys ja rakennusvalvonta on jo nyt kuormitettu lakisääteisillä tehtävillä kuten ympäristönsuojeluviranomainenkin. Toki Kuntaliitto suhtautuu myönteisesti koulutuksen avulla tapahtuvaan kunnallisten viranomaisten materiaalitehokkuusosaamisen parantamiseen. Huomautamme myös, että hankintatoimi tai kunnan hankinnoista vastaavat eivät kuitenkaan ole yleensä viranomaisia, joten siltä osin tavoitetta tulee tarkistaa ainakin seuraavasti

- *edistämällä kunnallisten viranomaisten ja toimijoiden (rakennusvalvonta, ympäristöviranomaiset, hankintatoimi) materiaalitehokkuusosaamista [RTY, Kuntaliitto, YM, kunnat]*

4.4 Jätehuollon ohjauksen, tilastoinnin ja raportoinnin parantaminen

Kuntaliitto huomauttaa, että rakennusvalvonnalle ja muille kunnan viranomaisille ei tule asettaa uusia tehtäviä liittyen rakennusjätteiden seurannan järjestämiseen. Kunnan jätehuoltoviranomainen seuraa vain kunnan järjestämisvastuun piiriin kuuluvan jätehuollon asianmukaisuutta ja ympäristönsuojeluviranomainen valvoo jätelain ja kunnallisten jäte-

huoltomääräysten noudattamista. Lainsäädännössä ei ole asetettu viranomaisille erillistä yleistä rakennusjätteiden jätemäärien seurantatiedon keräämisvelvoitetta.

Nykyisen Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 55 §:n 2 momentin mukaan rakentamista sekä rakennuksen tai sen osan purkamista koskevassa lupahakemuksessa tai ilmoituksessa on esitettävä selvitys rakennusjätteen määrästä ja laadusta sekä sen lajittelusta, jollei jätteen määrä ole vähäinen. Hakemuksessa tai ilmoituksessa on erikseen ilmoitettava terveydelle tai ympäristölle vaarallisesta rakennus- tai purkujätteestä ja sen käsittelystä. Jos ko. ilmoituksen tietosisältöjä halutaan hyödyntää, tulee mahdollistaa rakentaja tai purkajan ilmoitusten tekeminen sähköisesti kunnan tietojärjestelmään, josta esim. Tilastokeskus tai muu tietoja tarvitseva taho voisi poimia tiedot sähköisen rajapintapalvelun avulla käyttöä varten. Rakennusjätteiden tilastoinnin kehittämisen päävastuutaho ovat Tilastokeskus ja ympäristöministeriö, joiden johdolla tilastoinnin kehittämistyötä tulee tehdä. Selvittää tulee, pitääkö Tilastokeskus ylipäänsä tarpeellisena tietolähteenä rakennusjäteilmoitusten tietoja.

4.5 Parannetaan rakennusjätteiden vastaanotto- ja hyödyntämispalveluja

Tavoite lisätä rakennusjätteiden vastaanotto- ja hyödyntämispalveluja on kannatettava. Kuntaliitto ei kuitenkaan ole toimijataho konkreettisten vastaanottopalveluiden tarjoamisessa. Sen sijaan Kuntaliitto ja muut järjestöt voivat osaltaan edistää asian etenemistä. Pääosan rakennusjätteistä käsittelevät jätehuoltoyritykset, jotka laajentavat toimintaansa, mikäli näkevät sen taloudellisesti houkuttelevaksi. Ehkäpä tässä voisikin pohtia kannustimia, keinoja ja esteiden poistamista alueellisten vastaanottopalvelujen kattavuuden lisäämiseksi.

Vastaanottopaikoista tiedottamisessa rakennusvalvontaviranomainen voi lupaprosessin yhteydessä jakaa muiden tahojen valmistelemaa esimerkiksi neuvonta- ja esitemateriaalia, mutta rakennusvalvonnan tehtävänä ei ole koota vastaanottopaikkatietoja rekistereihin. Sähköisen järjestelmän kehittämisen hankaluutena voidaan pitää rakennusjätehuollon monia eri toimijatahoja. Rekisterin kehittämistä ei voi säilyttää vain kuntien vastuulle, koska rakennusjätteen käsittelypalveluja tarjoavat laajasti myös yksityiset jätteenkäsittelyyritykset. Muutoinkin on syytä tarkkaan harkita, milloin on aihetta perustaa uusia rekistereitä ja milloin voisi hyödyntää ja kehittää jo olemassa olevia rekistereitä.

4.6 Rakennusmateriaalien kierrätyksen edistäminen

Kuntaliitto katsoo, että kohdan 4.6 otsikkoon tulisi lisätä uudelleenkäytön lisääminen, koska sisällössä pohditaan toimenpiteitä myös uudelleenkäytön edistämiseksi.

Raportin tausta ja nykytilakuvaukset

Hankkeen taustan ja nykytilan kuvaukset selventävät ohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden tarpeellisuutta. Kuitenkin raportissa on jonkin verran epätarkkuuksia, jotka tulee korjata raportin sanoman selventämiseksi. Mm. käytetty terminologia tulee tarkistaa yhteneväksi nykyisen lainsäädäntömme kanssa. Myös joidenkin esitettyjen faktatietojen paikkansapitävyyttä tulisi tarkistaa. Kuntaliitto esittääkin alla lueteltuja muutoksia tai tarkennuksia tehtäväksi raporttiin:

Luku Työryhmältä

S. 2 toinen kappale: Talonrakentamisen luonnonvarojen kulutuksen kuvaukseen voisi lisätä aikamäärän, esimerkiksi että se käyttää vuosittain 10 miljoonaa tonnia rakennusmateriaaleja. Tarkoitetaanko raportissa mainituilla palveluiden ja kotitalouksien jätteillä ko. toiminnoista syntyneitä yhdyskuntajätteitä? Jos kyse on yhdyskuntajätteistä, niin määrä tulisi tarkistaa. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2011 yhdyskuntajätteitä syntyi 2,7 miljoonaa tonnia.

Luku 2.2 Rakennusjätemäärät ja kierrätys

Sivun 5 alkuun olisi hyvä täsmentää, että kyse on talonrakennuksen jätemäärästä. Nyt ensimmäisessä kappaleessa todetaan ristiriitaisesti, että suurin osa, yli 95 % syntyvästä rakennusjätteestä oli maa-aineksia ja seuraavan sivun alussa, että Suomessa syntyvästä rakennusjätemäärästä suurimman jättejakeen muodostavat puupohjaiset

jätteet, 41 %, sen jälkeen mineraali- ja kivijätteet, 33 % ja metallijätteet, 14 % (taulukko). Jälkimmäisessä kohdassa tarkastellaan todennäköisesti vain talonrakentamista. Mikäli näin ei ole, luvut ovat keskenään ristiriidassa.

S. 6 toinen kappale: Suomessa ei ole käytössä käsitettä energiakierrätys, vaan oikea käsite on hyödyntäminen energiana. Onko Tanskassa ja Hollannissa todellakin kierrätysaste yli 90 % vai puhutaanko tässä todellisuudessa hyödyntämisasteesta sisältäen sekä kierrätyksen että hyödyntämisen energiana?

S 7 ensimmäinen kappale: Ongelmajäte -käsitettä ei liene tarpeen toistaa, koska se on virallisesti korvattu vaarallisella jätteellä. Kappaleessa voisi myös todeta tarkemmin, mistä valtioneuvoston asetuksesta on kyse (uudessa valtioneuvoston asetuksessa *jätteistä*).

Luku 2.4 Rakentamisen materiaalitehokkuuteen liittyvät ongelmat ja esteet

Ehdotamme listausta materiaalitehokkuuden edistämisen tekijöistä muutettavaksi seuraavanlaiseksi:

Materiaalitehokkuuden edistäminen uudisrakentamisessa tarkoittaa mm. seuraavien tekijöiden huomioimista:

- rakennus suunnitellaan pitkäikäiseksi, helposti ylläpidettäväksi ja korjattavaksi
- rakennus suunnitellaan toiminnoiltaan, tiloiltaan, järjestelmiltään ja rakennusosiltaan muunneltavaksi
- rakennus *suunnitellaan ja* toteutetaan elinkaarensa lopussa purettavaksi niin, että rakennusosat ja materiaalit on helposti kierrätettävissä
- työmaa-aikana vältetään materiaalihukkaa ja rakennusjätteen syntymistä
- laadunvarmistuksella ehkäistään rakennusvirheiden syntyminen
- rakentamisessa käytetään *mahdollisuuksien mukaan* neitseellisten luonnonvarojen sijaan kierrätettyjä materiaaleja

S. 9 Kaavio: Laatusuure kaavion vaaka-akselilla olisi hyvä esittää. Kaavioista ei selviä, onko kyse vastaajien lukumäärästä vai prosenttiosuuksista.

Lopuksi

Kuntaliitto suhtautuu ohjelmaan kokonaisuutena myönteisesti ja on jatkossakin valmis olemaan mukana keskusteluissa pohtimassa materiaalitehokkuuden edistämistä.

SUOMEN KUNTALIITTO



Leena Karessuo
johtaja, alueet ja yhdyskunnat



Tuulia Innala
kehittämisisinööri