

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1. Raja-arvosäätely on hyvä keino ohjata päästöjä. Rakennushankkeiden vähähiilisyyden ohjaaminen hiilijalanjäljen raja-arvon kautta tukee Vantaan kaupungin resurssiviisauden tavoitetta edistää vähähiilistä rakentamista omassa toiminnassaan ja Vantaan alueella. Asetuksen luonnoksessa esitetyt ensimmäisen vaiheen raja-arvot ovat hyvin maltillisia, minkä takia vaiheittainen kiristyminen tulevaisuudessa on tärkeää, jotta säätelyllä tosiasiallisesti edistetään rakentamisesta aiheutuvien päästöjen vähentämistä.
2. Opetusrakennuksille ja päiväkodeille asetettuja hiilijalanjäljen raja-arvoja 20 ja 18 kgCO₂e/m²/a voidaan pitää maltillisina. Vantaan kaupunki on viime vuosina rakennuttanut pääasiassa päiväkoteja. Vuosina 2021–2025 suunniteltujen päiväkotirakennusten laskennallinen hiilijalanjälki on ollut raja-arvoa pienempi yksittäistä kohdetta lukuun ottamatta. Tavanomaisille julkisille rakennuksille esitetyt hiilijalanjäljen raja-arvot ovatkin saavutettavissa vakiintuneilla suunnitteluratkaisuilla.
3. Kaupungeille tulee jatkossakin jättää harkintavalta ja mahdollisuus ohjata alueellaan tapahtuvaa rakentamista valtakunnallista raja-arvoa alhaisempaan hiilijalanjäljen tasoon ja arvioida tiukempien vaatimusten toteutumista. Nyt esitetyt tasot ovat pääosin saavutettavissa tavanomaisin rakentamisen standardein, ja siten ohjausvaikutus jää pieneksi. Kaupungeilla on ilmastotavoitteita, joiden toimeenpano edellyttää, että on mahdollista asettaa tiukempia vaatimuksia hiilijalanjäljen tasolle.
4. Erityistilanteiden käsittely on asetusluonnoksessa ratkaistu kannatettavalla tavalla. Esityksessä ensimmäisten raja-arvojen osalta ei ehdoteta yhtään erityistilannetta, joka huomioitaisiin raja-arvovaatimuksissa. Linjaus on perusteltu ottaen huomioon raja-arvojen maltillisen tason ja erityistilanteiden suhteellisen pienen merkityksen, sekä pyrkimyksen sääntelyn selkeyteen. Kuten

perustelumuistiossa todetaan, on erityistilanteita kuitenkin tärkeää tarkastella aina samassa yhteydessä, kun raja-arvoja kiristetään, sillä erityistilanteiden merkitys korostunee raja-arvojen tiukentuessa.

5. Ilmastaselvityksen esittäminen ja raja-arvon täyttymisen arviointi vasta loppukatselmuksen yhteydessä aiheuttaa merkittäviä haasteita tilanteeseen, jossa rakennushanke ei alitakaan vaadittua raja-arvoa. Vähäisen poikkeamisen myöntäminen kyseisessä tilanteessa on monelta kantilta ongelmallinen ratkaisu. Raja-arvojen voimaantulosta ja ensimmäisten hankkeiden luvituksesta, joita raja-arvot koskevat, niiden loppukatselmukseen voi kestää pisimmillään 5 vuotta tai jopa enemmän riippuen haetuista ja myönnettyistä jatkoajoista. Kokemusta raja-arvoihin pääsemisestä ja valvontaan liittyvistä haasteista kertyy siten vasta useita vuosia sääntelyn voimaantulon jälkeen. Vielä ensimmäisessä vaiheessa, kun raja-arvot ovat hyvin maltilliset, riski raja-arvojen ylittymiseen on pienekkö. Ongelma tulee merkittävämmäksi, kun raja-arvot asteittain kiristyvät. Jatkossa tulisi arvioida, onko loppukatselmus tarkoituksenmukainen vaihe raja-arvon täyttymisen arvioimiseksi.

Mikäli loppukatselmuksessa todetaan, että raja-arvo ylittyy, mitkä olisivat perustelut vähäisen poikkeamisen myöntämiselle? Rakentamislain 59 §:ssä todetaan vähäisestä poikkeamisesta seuraavaa: ”Rakennuksen teknisiä ja niitä vastaavia ominaisuuksia koskevan vähäisen poikkeamisen edellytyksenä on lisäksi, ettei poikkeaminen vaaranna rakentamiselle asetettujen keskeisten vaatimusten täyttymistä.” Olennaisena teknisenä vaatimuksena rakennuksen vähähiilisyys voitaneen katsoa keskeiseksi vaatimukseksi. Voidaanko siis vähäistä poikkeamista myöntää?

Asetusluonnoksen perustelumuistiossa todetaan, että ”laki mahdollistaa tietyin edellytyksin vähäiset poikkeamat, jotka voisivat olla esimerkiksi vähäisiä ylityksiä raja-arvosta, jotka johtuvat tapauskohtaisesti vaikeasti ennakoitavista muutoksista rakennushankkeen suunnitelmiin.” Minkälaiset muutokset voitaisiin lukea vaikeasti ennakoitaviksi ja siten tapauskohtaisesti arvioitaviksi ja vähäisen poikkeamisen piiriin kuuluvaksi? Miten voidaan tietää, että kyseessä on hiilijalanjälkeen vaikuttava vaikeasti ennakoitava muutos

rakennushankkeen suunnitelmiin, kun aikaisempaa suunnitteluvaiheen hiilijalanjälkilaskentaa, johon verrata, ei ole?

Jos loppukatselmuksessa todetaan, että rakennus ylittää sille asetetun raja-arvon, ei valvontaviranomaisella kuitenkaan käytännössä ole muita vaihtoehtoja, kuin myöntää vähäinen poikkeaminen. Kuten perustelumuistiossa todetaan, rakennuksen valmistuttua sen hiilijalanjälkeä on vaikea, ellei mahdotonta enää alentaa järkevillä keinoilla.

Loppukatselmuksen tekemättä jättäminen ei myöskään ole vaihtoehto.

Rakennusvalvontaviranomaisen on lopulta velvoitettava rakennustyö saatettavaksi loppuun, eikä valmistumisen viivästyminen hyödytä millään tavalla alkuperäistä tavoitetta päästöjen vähentämisestä. Huolena on, että tämä houkuttelee hanketta jo alkujaan turvautumaan vähäisen poikkeamisen hakemiseen loppukatselmusvaiheessa.

Perustelumuistiossa kohdassa 2.2 Lainsäädännön nykytila Rakentamislaki todetaan seuraavaa:

” - - on riskinä, että syystä tai toisesta raja-arvo ylittyy ja rakennusta ei tämän seurauksena voida ottaa käyttöön ilman muutoksia tai erillistä poikkeusta.” Kyseisestä kohdasta tulisi tarkentaa termi erillinen poikkeus. Tarkoitetaanko sillä vähäistä poikkeamista vai jotakin muuta? Lisäksi kyseisessä kohdassa tulisi huomioida, että rakennusvalvonnassa tehdään myös osittaisia loppukatselmuksia, jolloin rakennus otetaan käyttöön ennen lopullista loppukatselmusta. Miten toimitaan, jos käyttönoton jälkeisessä loppukatselmuksessa todetaan, että raja-arvo ei alitu? Vai tuleeko ilmastaselvitys esittää jo osittaisen loppukatselmuksen yhteydessä, mikäli rakennus halutaan ottaa käyttöön jo ennen lopullista loppukatselmusta?

6. Raja-arvon kiristys vuoden 2028 alusta yhdistettynä RakL 68 a § mukaiseen määräaikaan rakentamislupahakemuksen käsittelylle aiheuttaa riskin, että vuoden 2027 lopulla jätetään enemmän lupahakemuksia kuin määräajassa ehditään käsitellä. Aiemman kokemuksen perusteella voidaan ennakoida, että lupahakemuksia jätetään tavallista enemmän juuri ennen uuden sääntelyn tai vaatimustason voimaantuloa. Mikäli näin tapahtuu, tulee rakennusvalvonnalla olla mahdollisuus käsittelyn määräajan ylitykseen, jotta poikkeuksellisen suuri hakemusmäärä pystytään käsittelemään.

Lentämäki Tiina
Vantaan kaupunki