



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lausunto
4.3.2024

VN/7351/2024-TEM-1

1/4

Lausuntopyyntö:
VN/34558/2023-YM

Ympäristöministeriölle

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislaki

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoja rakentamislain korjaamista koskevaan ehdotukseen. Hallitusohjelmassa linjataan, että vuonna 2023 säädettyä rakentamislakia korjataan niin, että hallinnollinen taakka kevenee, byrokratia vähenee, valitusoikeus selkeytyy ja päävastuullisen toteuttajan vastuu täsmentyy. Lisäksi lakiin määritellään rakentamislupien käsittelyaikatakuu.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset näkökulmat

Työ- ja elinkeinoministeriön kokonaisnäkökulmana lakiehdotukseen on elinvoiman vahvistaminen ja turvaaminen niin koko yhteiskunnassa ja kansantaloudessa kuin alueilla ja kunnissa. Maankäytöllä, sen suunnittelulla ja sujuvalla rakentamisella vaikutetaan keskeisesti elinvoiman kehittämiseen ja kilpailukykyyn sekä toimivan kilpailun toteutumiseen. Elinvoimaa tukevana näkökulmana TEM korostaa kestävä kasvun ja hiilineutraaliutta edistävien ratkaisuiden merkitystä, joihin niin ikään voidaan vaikuttaa maankäytöllä ja rakentamisella.

Työ- ja elinkeinoministeriön alalla lakiehdotus koskettaa elinkeino- ja teollisuuspolitiikkaa, toimivien markkinoiden edistämistä, kemikaaliturvallisuutta (puhtaan siirtymän teollisuusalueet), uusiutuvan energian edistämistä sekä alueiden kehittämistä ja kaupunkipolitiikkaa (ml. matkailu ja tapahtuma-ala). Lausuntoon on sisällytetty em. aihealueet.

Aluekehittäminen, kaupunkipolitiikka ja kestävä kasvu

Alueiden kehittämisen ja kaupunkipolitiikan näkökulmasta rakentamislaki on yksi keskeisistä säädöksistä ja vaikuttaa alueiden ja kaupunkiseutujen rakentamiseen ja toimivuuteen merkittävästi. Aluekehittämisen ja kaupunkiseutujen kehityksen kannalta rakentaminen ja laadukas rakennettu ympäristö on yksi tärkeä osa kehittämistä ja kestävään kasvuun vaikuttamista.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kaupunkipolitiikan näkökulmasta useat esityksen ehdotukset ovat myönteisiä. Samalla esitys sisältää osia, joihin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakentamislakia niin, että ilmastaselvitys olisi esitettävä rakentamislupaa haettaessa ainoastaan, jos kyseessä on sellainen uusi rakennus, jota koskisi esityksen mukaisesti hiilijalanjäljen raja-arvo. Ilmastaselvitystä ei edellytetä esimerkiksi pientaloilta eikä laajamittaisesti korjattavalta rakennukselta. Ilmastaselvitys ja materiaaliseloste rajattaisiin pääpiirustustasoon. Materiaaliseloste sisältäisi ainoastaan vähähiilisuuden arvioinnissa tarvittavat tiedot, joita olisivat tiedot rakennuksessa käytetyistä uusista ja hyödynnettävistä materiaaleista ja tuotteista.

Rakentamista koskeva esitys pitäisi edelleen sisällään rakennusten hiilijalanjäljen määrittämisen, mikä on kestävä kasvun ja rakentamisen päästöjen kannalta lähtökohtaisesti myönteinen. Sillä voidaan edesauttaa kestävyyttä lisäävien innovaatioiden ja rakentamisen kestävien ratkaisuiden lisääntymistä markkinoilla. Koska esitys rajaisi velvoitetta ilmastaselvityksen laatimisesta vain osaan rakentamisesta, tulisi varmistua, että esityksen kestäviä ratkaisuja synnyttävä vaikutus olisi riittävä.

Esitys sujuvoittaa rakentamista lupien käsittelyn nopeuttamisella ja tätä koskevalla suurimpien kaupunkien kokeilulain vakinaistamisella on yleistavoitteeltaan kannatettava, huomioiden kuitenkin samalla kokeilukaupunkien kokemukset ja nopeutetun luvituksen vaikutukset rakennetun ympäristön laatuun riittävän monipuolisesti.

Esitys täsmentää päävastuullisen toteuttajan vastuuta rakennushankkeissa vahvistaa rakentamisen laatuun panostamista, joka on laajasti tunnistettu rakentamisen haaste.

Lakiin lisättäisiin uusi puhtaan siirtymän teollisuutta koskeva sijoittamislupa. Esitys on alueiden kehittämisen näkökulmasta lähtökohdiltaan myönteinen mm. siksi, että rakentamisen ja maankäytön ohjauksellakin siten voitaisiin tukea puhtaan teknologian ja kestävien elinkeinojen syntymistä (sijoittamisluvasta ja sen reunaehdoista tarkemmin jäljempänä lausunnossa).

Esitys helpottaa tapahtuma-alan tilaisuuksien järjestämistä täsmentämällä lakia niin, ettei rakentamisen luvanvaraisuus koske tapahtumarakenteita on myönteinen ja vastaa tarpeeseen elävöittää kaupunkien keskustoja. On hyvä, että lakiin on lisätty kohta, jossa rakennuslain ulkopuolelle suljetaan tapahtumiin liittyvä tilapäiset rakennelmat. Tapahtuma-alalla on merkitystä alueiden veto- ja pitovoimalle, ja siten sen toimintaympäristön olisi oltava toimiva ja kasvua edistävä. Byrokratian lisääntyminen ja prosessien hidastuminen haittaisi oleellisesti toimialan kehitystä.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan ”Selkeytetään asuntojen vuokrausta sekä majoitusliiketoimintaa koskeva lainsäädäntö vastaamaan nykypäivän tarpeita ja käytäntöjä. Varmistetaan lyhytaikaisen vuokraustoiminnan edellytykset, mutta mahdollistetaan samalla nykyistä parempi puuttuminen havaittuihin ongelmiin.” Matkailun näkökulmana lakiehdotukseen TEM edellyttää ympäristöministeriötä huomioimaan rakentamislain korjauksessa em. asuntojen vuokrauksen ja majoitusliiketoiminnan lainsäädännön selkeyttämistä koskevan hallitusohjelmakirjauksen ja sen toimeenpanon.

Kaupunkien ja valtion kumppanuuden hengessä esityksen viimeistelyvaiheessa tulisi käydä tarvittaessa vuoropuhelua kaupunkien ja kuntien kanssa.

Yritysten hallinnollinen taakka

Esitysluonnoksen tavoitteena on korjata rakentamislakia siten, että hallinnollinen taakka kevenee ja byrokratia vähenee. Esityksen vaikutuksia yritysten hallinnolliseen taakkaan kuvataan nykyisessä esitysluonnoksessa kuitenkin suhteellisen yleisellä tasolla. Näin ollen jää ainakin jossain määrin epäselväksi, kuinka paljon yritysten hallinnollinen taakka vähenee ehdotettujen lakimuutosten johdosta. Hallinnollista taakkaa ovat esimerkiksi erilaisista ilmoitus-, lupa-, raportointi- ja

rekisteröintimenettelyistä aiheutuvat kustannukset, jotka tulisi arvioida euromääräisesti sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen.

Euromääräinen hallinnollisen taakan arviointi vaatisi mm. tarkempaa erittelyä lupamenettelyiden muutosten vaikutuksesta yrityksiltä vaadittavaan työpanokseen sekä tarkempaa yritysjoukon tunnustamista. Nykyisellään yritysvaikutusarviossa ei ole selvitetty, miten esimerkiksi ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen laatimisvelvoitteen rajaukset ja muut rakennuslupien ja sijoittamislupien sujuvoittamistoimet vaikuttavat yritysten hallinnolliseen työmäärään. "Vaikutukset kotitalouksiin" -kohdassa yritysjoukoksi on tunnistettu talotehtaat, mutta tarkempaa kuvausta yritysten määrästä tai laadusta ei esityksessä nykyisellään ole. Lisäksi esimerkiksi kaavoitusta koskevien muutosten vaikutuksia erilaisiin yrityksiin ei ole arvioitu.

Kevätistuntokaudesta 2024 alkaen koko valtioneuvoston tasolla sovelletaan "yksi sisään, yksi ulos" –periaatetta sen varmistamiseksi, että yritysten hallinnollinen taakka ei hallituskauden aikana kasva. Periaatteen soveltaminen edellyttää käytännössä sitä, että lakiesitysten vaikutukset yritysten hallinnolliseen taakkaan arvioidaan euromääräisesti sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen. Koska rakentamislain muutoksilla tavoitellaan rakennusalaalla toimivien yritysten hallinnollista taakan vähentämistä, mahdolliset taakan kevennyksiä eri toimijoille olisi hyvä pyrkiä arvioimaan myös euromääräisesti. Lisäksi ehdotuksessa on elementtejä, jotka voidaan ottaa huomioon hallituksen norminpurkutavoitteen täytäntöönpanossa, joten yritysten toimintaa helpottavat ja byrokratiaa keventävät muutokset olisi hyvä yksilöidä ja tuoda paremmin esiin myös yritysvaikutusarvioinnissa.

Puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden sijoittamislupa

Tässä yhteydessä rakentamislakiin säädettäisiin uusi, puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden rakentamista vauhdittava sijoittamislupa, jolla puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittumisen alueidenkäyttöön tarkastelu voitaisiin tehdä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla implementoitaisiin Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä annetun EU:n asetuksen artiklojen 8a ja 8b mukaisille alueille sijoittuva jalostavan teollisuuden puhtaan siirtymän investointi sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi (RED III) 1 artiklan 9 a-kohdan mukaisilla uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueilla tapahtuva, rakentamislupaa edellyttävä 16–16 e artiklojen mukainen rakentaminen lukuun ottamatta tuulivoimaa.

TEM viittaa Tukesin lausuntoluonnokseen asiassa (Tukesin varsinainen lausunto tulossa) ja katsoo, että rakentamislain muutoksen jatkovalmistelussa olisi arvioitava, täyttääkö puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskeva menettely Seveso III – direktiivin (2012/18/EU) 13 artiklan vaatimukset maankäytöstä. Lisäksi tähän liittyen olisi arvioitava, täyttääkö menettely kemikaaliturvallisuuslain 20 §:ssä säädetyn vaatimuksen kaavan huomioon ottamisesta suuronnettomuusvaarallisten laitosten sijoittamisessa.

TEM viittaa aiemmin lausumaansa koskien uutta rakentamislakia ja MRL:n kokonaisuudistuksen valmistelua: MR-lainsäädännön suhdetta TEM:n vastuulle kuuluvaan kemikaaliturvallisuus-sääntelyyn. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle kuuluu vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettu laki (390/2005, jäljempänä kemikaaliturvallisuuslaki) ja sen nojalla annettu ja voimaan jätetty alemman asteinen lainsäädäntö. Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisala on laaja ja sillä on useita liittymäpintoja maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöön. Kemikaaliturvallisuuslailla on pantu täytäntöön EU-sääntelyä, mm. EU:n Seveso III -direktiivi (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/18/EU vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta). Seveso III-direktiivi on Suomessa kansallisesti pantu täytäntöön pääosin kemikaaliturvallisuuslainsäädännöllä ja alemman asteisella sääntelyllä sekä lisäksi pelastuslailla (379/2011), maankäyttö- ja rakennuslainsäädännöllä (132/1999, direktiivin

maankäytön suunnittelua ja yleisön osallistumista koskevat artiklat 13 ja 15) sekä työturvallisuuslailla (738/2002). TEM koordinoi direktiivin täytäntöönpanoa. Kukin hallinnonala vastaa sen vastuulle kuuluvasta lainsäädännöstä. TEM muistuttaa, että tässä yhteydessä ehdotettavat muutokset tulee arvioida ja notifioida tarvittaessa komissiolle.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa on esitetty uusiutuvan energian direktiivin päivityksessä (RED III –direktiivi) säädettyjen nopean kehittämisen alueiden toimeenpanokeinoksi. Ehdotus voi olla kannatettava, mutta työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydestä RED III –direktiivin toimeenpanoon säädetään tarvittaessa vasta siinä vaiheessa, kun nopean kehittämisen alueita koskeva sääntely toimeenpannaan kansallisesti. Muutoin viittaus saattaa aiheuttaa tulkintaepäselvyyksiä. Ehdotetussa lainkohdassa puhutaan nyt ”rakentamislupaa edellyttävästä 16–16 e artiklojen mukaisesta rakentamisesta”, mutta kaikki mainitut artiklat eivät liity nopean kehittämisen alueisiin tai rakentamiseen.

Lisätietoja tarvittaessa: erityisasiantuntija Olli Voutilainen (p. 029 506 4919)

Kansliapäällikkö

Timo Jaatinen

Erityisasiantuntija

Olli Voutilainen

Jakelu: Osastopäälliköt

VN/7351/2024-TEM-1

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: