

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

38 Rakennuksen vähähiilisyys

- 1 momentti: Korjausrakentamisen ja muutosrakentamisen sulkeminen kokonaisuudessaan lain soveltamisalan ulkopuolelle heikentää lakiuudistuksen vastaavuutta lakiuudistuksen tavoitteisiin. Korjausrakentamisen määrä Suomessa on merkittävä ja erityisesti laajamittaisissa korjaushankkeissa ja laajennushankkeissa, kuten peruskorjauksissa voidaan myös merkittävästi vaikuttaa päästöihin tehtävillä suunnitteluratkaisuilla kuten osien säilyttämisellä tai materiaalivalinnoilla. Ilmastovaikutusten selvitysvelvoite tekee näkyväksi vaikutukset ja madalta huomattavasti kynnystä kuntien ja yksityisen sektorin toimijoiden päästöohjaukseen. Lain vaatimusten aiheuttamaa työmäärää rakennushankkeissa olisi mahdollista keventää merkittävästi lisäämällä SYKE-tietokantaan korjausrakentamisen arviointiin liittyviä oletusarvoja.

- 5. momentti: Ehdotamme lisäystä ”Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rakennuksen vähähiilisyyden arviointimenetelmästä, arvioinnissa käytettävistä tiedoista, kansallisesta päästötietokannasta, arvioinnin tulosten raportoinnista ja kokoamisesta rekisteriin sekä ilmastaselvityksen laatimisesta.”

o Ilmastaselvityksen tuloksiin, laatuun, vertailukelpoisuuteen ja laskijan työmäärään vaikuttaa merkittävästi SYKE:n ylläpitämä kansallinen päästötietokanta ja sen sisältö. Tietokannan sisällöstä, laadunvarmistuksesta, ylläpidosta ja päivitysprosesseista tulisi säätää asetuksella tai yhteisesti muodostetuilla läpinäkyvillä ohjeistuksilla. Keskeisiä määritettäviä arviointituloksiin vaikuttavia kysymyksiä ovat mm. millä periaatteilla materiaalien keskimääräiset päästötiedot ja konservatiivisuuskertoimet muodostetaan, kuinka käyttöikäoletukset muodostetaan, mitä arviointia helpottavia oletusarvoja tarjotaan ja millä perusteilla ja aikataululla tietoja päivitetään. On keskeistä huomioida, että jokainen päivitys vaikuttaa arviointituloksiin. Samalla tulisi varmistaa riittävät resurssit tietokannan ylläpitoon. Myös SYKE itse on ehdottanut tätä lausunnoissaan.

o Säätelyn vaikuttavuuden ja raja-arvojen toimivuuden varmistamisen kannalta on keskeistä, että Ympäristöministeriö pystyy seuraamaan ilmastaselvitysten toteutuneita tuloksia. Mikäli tuloksia ei kerätä rekisteriin, ei saada tietoa esimerkiksi siitä, mikä on raja-arvojen vaatavuus erilaisille kohteille. Rekisterin tulisi myös olla avoin, jolloin eri alan toimijat voisivat tarkastaa rakennuksen ilmastaselvityksen tulokset. Tämän vuoksi rakentamislaisissa tulisi antaa asetuksenantovaltuudet ilmastaselvitysrekisterin.

- Ilmastaselvitys on esitetty arvioitavaksi pääpiirustustasolla. Määrittely on itsessään epäselvä ja tarvitsee tuekseen ohjeistusta. On järkevää, että ilmastaselvitys kattaa koko rakennuksen ja sen kautta pitää sisällään myös asioita, joita ei yleisesti ole määritetty pääpiirustustasolla (esim. talotekniset järjestelmät, kiintokalusteet, pintamateriaalit, osa runkorakenteista). Näiden osalta ohjeistuksissa tulisi minimissään kuvata arvioinnin tapa tietojen puuttuessa. Lisäksi suosittelomme oletusarvojen luomista näille tiedoille kansalliseen päästötietokantaan.

- Vähähiilisuuden arviointi ja ohjaus rakennushankkeissa vaatii rakennusteknistä ymmärrystä sekä osaamista rakennusmateriaalien käyttöön ja tuotteiden elinkaariominaisuuksiin liittyen. Ilmastaselvityksestä puhuttaessa kyseessä on laajaa kompetenssia ja rakennusalan tuntemusta vaativa asiantuntijatehtävä. Vaikka käytössä olisi laskentaohjelma vähähiilisuuden arviointi vaatii toisaalta elinkaarilaskennan metodiikan ja standardien tuntemista (LCA), rakentamisen ymmärrystä sekä vähintään perustason tietoa rakennusten elinkaarivaikutuksista (energiankulutus, olosuhteiden hallinta). Tämä kävi ilmi mm. arviointimenetelmän testausvaiheessa (Rakennuksen vähähiilisuuden arviointimenetelmän testaus, Granlund 2021), jolloin todettiin, että erilaisella kokemuksella varustetut laskijat voivat tehdä laskennassa merkittävästi toisistaan poikkeavia oletuksia, vaikka käytössä on sama laskentatyökalu. Erityisesti tämä korostuu tilanteessa, jossa säädäntö on tulossa voimaan nopeasti ja arviointeja tekemään liittyy suuri määrä uusia toimijoita. Rakennusvalvonnan edellytykset valvoa ilmastaselvitysten laatua ja uskottavuutta ovat vähäiset ja valvonnan toteuttaminen kevyelläkin tasolla lisäisi rakennusvalvonnan työtaakkaa. Tämän vuoksi Ilmastaselvityksen laadintatehtävälle tulisi säätää vaativuusluokka ja suunnittelutehtävän edellyttämä koulutus Rakentamislain pykälän 82 mukaisesti. Tämä osaltaan auttaisi varmistamaan selvitysten yhdenmukaisuuden ja vertailukelpoisuuden ja näin vähentäisi rakennusvalvontaan kohdistuvaa painetta. Lisäksi tarvitaan selkeä prosessi sille, kuinka arviointien laatu varmistetaan. Soveltuva toimintatapa pätevyysvaatimuksille on kopioitavissa jo energiatodistuksen laatijan kaksiportaisesta pätevyysmenettelystä. Lisäksi tarvitaan prosessi havaittuihin laatuongelmiin puuttumiseen. Lisäksi sääntelyn oheen tarvitaan yhdenmukaista laadintaa tukevia ohjeistuksia koskien mm. laskennan rajauksia, oletuksia ja erilaisten kohteiden kuten hybridirakennusten käsittelyä.

- Hiilikädenjäljen osana ilmastaselvitystä on havaittu ongelmalliseksi sekä tulosten kommunikoinnin että arviointimenetelmien näkökulmasta. Hiilikädenjälki tulokset sekoittuvat herkästi päästöjen kompensointiin. Lisäksi tulokset tulkitaan herkästi päästöjen vähennyskeinoksi, jolloin tuloksia vähennetään, joko laskennassa tai viestinnällisin keinoin hiilijalanjäljestä. Hiilikädenjälki johtaa herkästi rakentamisen päästöjen oikeuttamiseen suuren kädenjäljen kautta, mikä ei ole rakentamisen päästövähennystavoitteiden kannalta tarkoituksen mukaista. Lisäksi haastetta kasvattaa se, että Suomen YM-menetelmän hiilikädenjälki -arviointi on selkeästi Suomen

oma menetelmä, eikä arviointimenetelmä perustu EN-standardeihin, vaikka osin viittaakin siihen. Olisi suositeltavaa yhtenäistää arvioinnin sisältö EN 15804 standardin mukaisen D-moduulin kanssa. Lisäksi terminologiaa laskennan ympärillä kannattaisi ohjata suuntaan, jossa kädenjälkituloksia ei vahingossakaan tulkita kompensointina tai verrannollisina päästövähennyksiin. Suosittelemme esimerkiksi käyttämään termiä ”ulkoisvaikutukset”.

39 § Rakennuksen elinkaariominaisuudet

- 2. momentti: Ehdotamme kirjauksen muuttamista / soveltamisalan osalta palauttamista seuraavaan muotoon: Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uudelle tai rakentamislupaa edellyttävälle laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle laaditaan valmistumisvaiheessa materiaaliseloste, joka sisältää koneluettavassa muodossa tiedot rakentamisessa käytetyistä materiaaleista ja tuotteista. Materiaaliselostetta ei tarvitse laatia, jos kyseessä on sellainen uusi rakennus, jota ei 37 §:n mukaan ole suunniteltava ja rakennettava lähes nollaenergiarakennukseksi, eikä korjattavalle erillispientalolle tai laajamittaisesti korjattavalle rakennukselle, jonka energiatehokkuutta ei ole mainitun pykälän mukaan parannettava korjaustyön yhteydessä. Soveltamisalan rajausta vastaa voimassa olevaa Rakentamislakia.
 - o Rakennuksen materiaaliseloste (tai tuoteluettelo) tukisi parhaiten kiertotaloustavoitteita ja tuottaisi hyödyllistä suunnitelmallista ylläpitoa tukevaa tietoa, mikäli se toteutetaan rakennuksen valmistumisvaiheessa ja sisältää yksityiskohtaiset tiedot rakennukseen asennetuista tuotteista ja niiden ominaisuuksista. Tämän kaltainen materiaaliseloste toimisi myös pohjana pykälä 94 mukaisen käyttö- ja huolto-ohjeen laatimiselle. Valmistumisvaiheen materiaaliseloste palvelisi rakennuksen ylläpidon suunnittelua ja helpottaisi suunnitelmallista korjaamista. Kiertotalouden näkökulmasta todellisten rakennukseen asennettujen tuotteiden tietojen ja ominaisuuksien tunteminen on välttämättömyys. Valmistumisvaiheen materiaaliseloste edistäisi merkittävästi kiertotaloutta ja helpottaisi materiaalien uudelleenkäyttöä, kun rakennukseen asennetut tuotteet ja niiden ominaisuudet tunnettaisiin. Se myös tukisi alan nykyisiä käytäntöjä ja pienentäisi sen kautta sääntelyn aiheuttamaa ylimääräistä kuormaa. Samalla vältetään ylimääräistä työtä, kun elinkaaren ohjauksen ja kiertotalouden kannalta hyödyttömiä keskimääräisiin tuotteisiin pohjautuvia tuotetietoja ei kerätä lupavaiheessa. Materiaaliseloste tulisi toteuttaa kohteen valmistumisvaiheessa riippumatta siitä, missä vaiheessa ilmastaselvitys laaditaan. Mikäli ilmastaselvitys laaditaan toteuttamislupavaiheessa, on ne järkevää erottaa toisistaan.
 - o Tuoteluettelon tulisi kattaa kaikki rakennukseen asennettavat tuotteet, ei vain niitä, jotka on määritetty pääpiirustustasolla. Valmistumisvaiheen tuoteluettelon näkökulmasta pääpiirustustaso ei olisi tarkoituksenmukainen rajausta, sillä elinkaaren aikana vaihdettavista komponenteista suurta osaa ei määritellä pääpiirustuksissa (kuten talotekniset tuotteet). Pääpiirustustaso vesittää materiaaliselosteen alkuperäisen tarkoituksen olla jatkumo käyttö- ja huolto-ohjeeseen.
 - o Tuoteluettelon tulisi kattaa myös korjausrakentaminen ja ne kohdeluokat, joita esityksen mukaiset pykälässä 38 mukaiset esitetyt raja-arvot eivät koskisi. Mikäli korjaus- ja muutosrakentaminen rajattaisiin sääntelyn ulkopuolelle, rakennuksen tuotteet tunnettaisiin vain ensimmäiseen korjaukseen asti eikä purkuvaiheessa rakennuksesta olisi enää saatavilla kiertotalouden tarvitsemia ajantasaisia tuote- ja ominaisuustietoja. Vastaavasti tuoteluettelo olisi

kiertotalouden näkökulmasta hyödyllinen myös niissä kohdeluokissa, joita ilmastaselvityksen raja-arvo-ohjaus ei koskisi.

56 § Purkamisluvan edellytykset

- Purkamisluvan edellytyksissä tulee korostaa rakennuksen omistajan velvollisuutta huolehtia rakennuksen kunnossapidosta 140 § mukaisesti, eikä purkamisen perusteena voi olla tämän velvollisuuden laiminlyönnistä johtuva rakennuksen huono kunto. Purkamisen tulee lisäksi johtaa laajamittaiseen purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen.

61 § Rakentamislupahakemus muutoksista

- 2. momentti: Emme pidä tarkoituksenmukaisena, että hankkeelta vaadittuja dokumentteja ei automaattisesti toimitettaisi rakennusvalvonnalle. Kirjaus ei kevennä sääntelyä, mutta johtaa epämääräisyyteen. Ei ole myöskään syytä muuttaa vakiintunutta käytäntöä. Kirjaus vaikuttaa negatiivisesti myös esimerkiksi tietojen dokumentointiin, millä voi olla iso merkitys esimerkiksi peruskorjaushankkeissa.

69 § Erityissuunnitelman toimittaminen muutoksista:

- Yleisesti vaatimus toimittaa tietomalleja koneluettavassa muodossa on erinomainen, alaa eteenpäin vievä kokonaisuus.
- 2. momentti: ”perustelluista syistä” olisi asetuksessa tms. hyvä saada esimerkkejä, jotta välttyttäisiin pitkältä erityissuunnitelmien käsittelyajalta. Tämä koskee varsinkin, jos täydennykset koskevat erityissuunnitelmien tietomalleja
- 4. momentti on hyvä lause, sillä konkreettisesti tarve on asettaa vaatimukset erityissuunnitelmien tietosisällölle sekä täsmentää, mitä tarkoitetaan koneluettavalla muodolla. Tämän lisäksi, koska pykälässä ”71 § Rakennuksen toteumamalli” on vaade ylläpitää toteumamallia ja koneluettavaa tietoa, tulee määritellä, minkälaisessa koneluettavassa muodossa muut kuin rakennuksen tietomallissa olevat laitteet ja komponentit toimitetaan, jotta voidaan tuottaa rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje pykälän 94 § mukaisesti.
- Yleisesti asetuksessa tai muualla tulisi ottaa kantaa siihen, minkä tyyppisiä erityissuunnitelmia toimitetaan rakennusvalvontaviranomaisille toteumamallivaiheessa. Koskeeko se esimerkiksi myös lämpö- ja jäähdytysjärjestelmien sekä sähkösuunnittelun tietomalleja?

95 § Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu

- Päävastuullisen toteuttajan rooli on määritelty epäselvästi. Rooli tulisi määritellä siten, että sopimussuhteet voidaan hahmottaa ja vastuut sopia. On keskeistä, että lainsäädännöllä ei rajata yksityisoikeudellista sopimista.

2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyysarviointi tehdä rakennukselle sekä rakennuspaikalle (rakennuspaikalla tarkoitetaan mm. rakennuksen perustuksia), vaikka hiilijalanjäljen raja-arvot on suunniteltu koskevan vain rakennusta?

Vastaus:

A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

B: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää rakennuksen sekä rakennuspaikan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

Muu kommentti [B vaihtoehto: On erittäin tärkeää, että myös rakennuspaikan hiilijalanjälki arvioidaan osana ilmastaselvitystä. Rakennuspaikan hiilijalanjälki sisältää mm. rakennuksen perustukset, tontilla sijaitsevaa pysäköintiä tai huoltorakennuksia (esim. erillinen sauna-/varastorakennus), joilla on merkittävä vaikutus kohteen elinkaaren hiilijalanjälkeen ja joiden päästöihin voidaan merkittävästi vaikuttaa suunnittelun aikana tehdyillä ratkaisuilla ja valinnoilla. Optimitapauksessa raja-arvo koskisi koko rakennusta, jolloin erilaiset ratkaisut esimerkiksi pysäköinnin sijoituksessa rakennuksen alle tai tontille eivät asettaisi eri rakennuksia eriarvoiseen asemaan. Minimissään on kuitenkin keskeistä, että nämä päästöt tuodaan rakennuspaikan hiilijalanjäljen kautta näkyviksi ilmastaselvityksessä.]

3. Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioit esitetyillä muutoksilla olevan edustamasi tahon kannalta?

-

4. Kommenteja alueidenkäyttölain 57, 188 a ja 197 §:stä

-

5. Kommenteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

6. Kommenteja laista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympärisövaikutusten arvioinnista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Bruce-Hyrkäs Tytti
Granlund Oy