

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, jäljempänä ELY-keskus, kiittää mahdollisuudesta lausua laaditusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi rakentamislain muutokseksi. ELY-keskus lausuu kolmesta sen tehtäviin liittyvästä asiakokonaisuudesta.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa

Alueidenkäytön ja rakentamisen sääntelyn tila on tällä hetkellä muutostilassa. Voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) on keskeisiltä periaatteiltaan yli 20 vuotta vanhaa, useasta osasta muutettua ja osittain jo useampaan kertaan. Se on tarkoitus uusia kokonaisuudessaan. Nyt muutettavana oleva rakentamislaki hyväksytty ja tulee voimaan 1.1.2025. Tuolloin voimaan jäävän maankäyttö- ja rakennuslain nimi muuttuu alueidenkäyttölaki. Alueidenkäyttölaki on tarkoitus uudistaa hallituskauden aikana. Rakentamislain ja alueidenkäyttölain yhtäaikaista soveltamisesta ei ole vielä kokemusta. Maankäyttö- ja rakentamislain jakaminen kahteen erilliseen lakiin tarkoittaa myös uutta tulkintaa lakien välisestä soveltamisalasta ja tulkinnasta eri lakien huomioimisesta sääntelyssä. Alueidenkäyttölain soveltamisalana on 1.1.2025 alkaen säätää alueiden suunnittelusta sekä alueiden rakentamisesta ja käytöstä. Rakentamislain soveltamisalana on puolestaan säätää rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä.

Vaikka rakentamislaki sisältää jossain määrin myös rakentamiseen liittyvää alueidenkäyttöllistä harkintaa, ei sen tarkoitus ole alueiden käytön suunnittelu tai ohjaaminen. Lakiin on viety maankäyttö- ja rakennuslakiin pohjautuvaa sääntelyä yleispiirteisten kaavojen rakentamisrajoituksista, yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena sekä poikkeamislupiin liittyvä sääntely sekä lupaedellytyksiin sääntelyä kaavojen sisällön vaikutuksesta luvan myöntämiseen. Suunnittelutarvealueita koskeva sääntely taas olisi alueidenkäyttölaiissa, mutta sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueilla määritellään rakentamislaiissa. Joka tapauksessa rakentamislain mukainen sääntely ei ole itsenäisesti systemaattinen järjestelmä ainakaan alueiden

käyttöön kohdistuvilta osilta, vaan se perustuu ja on tulkittavissa vain maankäyttö- ja rakennuslain aikaiseen käytäntöön ja mm. suunnittelujärjestelmään pohjautuen.

Rakentamislain yhteydessä rakentamisen luvitusta muutettiin. Rakennus- ja toimenpidelupien sijasta rakentamislaisissa on yksi lupamuoto, rakentamislupa. Rakentamislupa voidaan hakea erikseen toimintojen sijoittamista koskien (ns. sijoittamislupa) ja erikseen toteuttamista (ns. toteuttamislupa) koskien. Lain valmisteluaineiston perusteella valtaosa uudishankkeista luvitettaisiin yhdellä hallintopäätöksellä. HE 139/2022 (s. 34, keskeiset ehdotukset) mukaan: ”--- Sijoittamisluvan alueidenkäytöllisen tarkastelun vaihe voisi nopeuttaa hankkeita tilanteissa, joissa kaavoitus ei ole enää ajan tasalla, hanke poikkeaa kaavasta tai alueella ei ole yksityiskohtaista kaavaa. Sijoittamislupa ei kuitenkaan muuttaisi vallitsevaa oikeustilaa siltä osin, milloin hanke edellyttää poikkeamisharkintaa tai kaavan muuttamista. ---”

Nyt esitetyn lain luonnoksen perustelujen mukaan (HE 139/2022, luonnos, s. 14): ”--- Rakentamislakiin säädettäisiin uusi, puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden rakentamista vauhdittava sijoittamislupa, jolla puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittumisen alueidenkäytöllinen tarkastelu voitaisiin tehdä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. ---”. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa esitetään tehtäväksi lisäämällä lakiin uusi pykälä 43 a §. Puhtaan energian sijoittamislupa soveltuisi pykälässä lueteltujen toimintojen sijoittamiseksi. Tuuli- ja aurinkovoimalaitokset on rajattu pois lainkohdan soveltamisalan ulkopuolelle. Taustalla on EU-tasoinen sääntely.

Ehdotetussa lainkohdassa luetellut toiminnot ovat sellaisia, jotka todennäköisesti edellyttävät maankäytön suunnittelua kaavoituksen keinoin. ELY-keskuksen käsityksen mukaan lainkohdan soveltamisalaan kuuluvissa hankkeissa kohdistuu ympäristöön tavanomaista suurempia ympäristövaikutuksia, jotka eivät yleensä ole hallittavissa vain yksittäistä rakennushankkeeseen tai tonttiin kohdistuvalla tarkastelulla. Kyseessä on tai voi olla kyse toiminnoista, joihin liittyy onnettomuusvaaraa tai onnettomuustilanteissa terveydelle tai ympäristölle haitallisia seurauksia, jotka toiminnan suunnittelussa ja rakentamisessa sekä muussa alueidenkäytössä tulee ottaa huomioon. Toiminnot merkittävässä mittakaavassa edellyttävät myös liikenteellisten yhteyksien tarkastelua, usein myös valtakunnan verkostoon, ja myös muiden valtakunnallisten tai alueellisten intressien huomioimista. Sijoittaminen voi edellyttää teknisten verkostojen rakentamista toiminnan mahdollistamiseksi ja mm. ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi. Kyse voi olla kaavoittamattomilla alueilla merkittävistä kustannuksista tai asioista, joiden ratkaisemiseksi voidaan tarvita muiden oikeuksiin ja etuun kohdistuvia muutoksia, ml. lunastuksia. Soveltamisalaan kuuluvista laitoksista aiheutuu tai niistä voi aiheutua ELY-keskuksen käsityksen mukaan myös merkittäviä rajoituksia tai muutostarpeita sijoittamisluvan kohteena olevan laitosalueen tai hankkeen ulkopuolelle. Toimintojen vaikutus- tai varoalueet esimerkiksi onnettomuustilanteissa voivat ulottua laajoille alueille, jota sijoittamisluvan hakija ei hallitse. Lakiin ei sisälly mahdollisille rajoitusalueille liittyvää sääntelyä esimerkiksi korvausten osalta. Lähtökohtana kuitenkin lienee se, että sijoittamisluvan mukainen toiminta tulisi huomioida muuhun maankäyttöön liittyvissä lupahakemuksissa myös rakennuspaikan ulkopuolella tai sijoittamislupa tulisi evätä näiden vaikutusten perusteilla, mikä johtaisi menettelyn hyvin suppeaan soveltamisalaan.

Hankkeiden toteuttamiseen liittyvät kysymykset edellyttävät myös eri viranomaisten näkemystä sekä erilaisten intressien ja näkemysten yhteensovittamista, mikä voi toteutua vain vuorovaikutteisessa prosessissa, jossa osapuolilla on oikeus ja mahdollisuus esittää intressinsä jo suunnittelun aikana. Sijoittamislupa on luvanhakijan oikeus. Esitetystä muodosta se tarkoittaisi käytännössä kunnalliseen itsehallintoon kaavoituksen osalta puuttumista. Tätä asiaa ei ole huomioitu. ELY-keskus toteaa myös, että ehdotettu muutos sivuuttaisi valtakunnalliset tai maakunnalliset intressit. Tämä voisi tarkoittaa tilanteita, joissa valtakunnallinen intressi tai yleinen etu vaatisi sijoittamisluvasta valittamista tilanteissa, joissa valittaminen voitaisiin välttää maankäytöllisellä yhteensovittamisella. Epävarmuus toimintojen vaikutusten yhteensovittamisesta voisi aiheuttaa myös tilanteita, joissa sijoittamisluvan luvan saanut hakemus ei olisikaan ympäristönsuojelu- tai kemikaaliturvallisuuslainsäädännön näkökulmasta mahdollinen hakemuksen mukaisella tavalla. Tällainen myönnetyn luvan toteuttamiseen liittyvä epävarmuus ei voi olla lainmuutoksen tarkoituksena. Se ei voi olla myöskään kenenkään näkökulmasta tavoiteltava tilanne. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kaavoitukseen perustuvassa lupaharkinnassa tällaiset tilanteet ovat yleensä harvinaisia.

Puhtaan siirtymän sijoittamisluvan soveltamisalaan kuuluvat toiminnot edellyttävät todennäköisesti myös ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (252/20217) mukaista YVA-menettelyä. YVA-menettelyn yhteensovittamisesta kaavoituksen kanssa on muodostunut selkeät sujuvat käytännöt erilaisissa hankkeissa. Lupaa myöntävä viranomainen ei taas voi myöntää lupaa ennen YVA-menettelyn päättävää perusteltua päätelmää. Siten YVA-menettelyä koskevissa hankkeissa ajoitukseen tai menettelyihin liittyvä nopeuttaminen, jota hankkeella tavoitellaan, jää hyvin kyseenalaiseksi.

Ehdotetun puhtaan siirtymän sijoittamisluvan soveltaminen alueilla, jossa on voimassa kaava, jää lakimuutoksen perusteluissa täysin käsittelemättä. Myös lain soveltamisala jää täysin epäselväksi tältä osin. Rakentamislain mukaisen sijoittamisluvan soveltamisala oli alun perin selkeästi tarkoitettu kuitenkin hyvin suppeaksi, eikä tässä lakiehdotuksessa ole käsitelty tuon periaatteen muuttamista. Soveltamis- ja oikeuskäytäntö puuttuu tällä hetkellä täysin. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvan soveltamisalaan kuuluvissa hankkeissa ei ole kyse vaikutuksiltaan vähäisistä ja sellaisista asioista, jotka maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvien käytäntöjen ja oikeuskäytännön perusteella olisivat poikkeustapauksia lukuun ottamatta tehtävissä ilman kaavan muuttamista tai joissain rajatuissa tapauksissa poikkeamista kaavasta. Siten alkuperäisen rakentamislain perusteella ne edellyttäisivät kaavoittamista. Tilanteissa, joissa taas edellytetään poikkeamista tai kaavamutosta, nyt esitetyn muutoksen merkitys alkuperäiseen lakiin nähden taas jää epäselväksi.

Soveltamisalassa tarkoitettujen hankkeiden merkittävydestä johtuen sijoittamisluvan edellytykset (rakentamislain 44, 45 ja 46 §) jäävät todennäköisesti usein tulkinnanvaraisiksi tai eivät täyty soveltamisalaan kuuluvissa merkittävissä hankkeissa. Soveltamisalan tunnistamiseksi tulisi käsitellä sitä, miten lakia olisi erilaisissa tilanteissa tarkoitus tältä osin tulkita.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevaan lainkohtaan on tuotu viittaus alueidenkäyttölain 9 §:n selvitysvelvollisuuteen sekä asemakaavan sisältövaatimuksista sovelletut kiellot elinympäristön heikentämisestä tarkoituksen kannalta perusteettomalla tavalla tai rajoitusten aiheuttamisesta, mikäli ne voidaan välttää luvan tavoitteita ja vaatimuksia syrjäyttämättä. ELY-keskus toteaa, että nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä siihen pohjautuvassa käytännössä edellä mainittuja asioita peilataan kaavatasoille asetettuihin sisältövaatimuksiin. Edellä esitetyt kiellot ja kysymys riittävästä selvityksistä jää rakentamislaisissa irralliseksi ilman kaavakohtaisia sisältövaatimuksia. Kaavan sisältövaatimuksia taas ei luonnollisesti voida tuoda osaksi rakentamislakia. Myöskään valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ei huomioida sijoittamislupaa arvioitaessa.

Esitettyyn rakentamislain 43 a §:n liittyvä sääntelyn epäselvyys ja tulkinnanvaraisuus ja ristiriitaisuus sekä erilaiset vaatimukset lain soveltamiseen liittyen asettavat kunnat ja erityisesti kunnan rakennusvalvontaviranomaiset täysin kohtuuttoman tilanteeseen arvioitaessa sijoittamisluvan myöntämistä. Lupaan liittyy yhteensovittamista eri osapuolten ja viranomaisten välillä sekä vaatimuksia erityisestä asiantuntemuksesta teollisiin hankkeisiin liittyvistä vaikutuksista ja niiden selvittämisestä ja selvitysten riittävydestä. Rakennusvalvontaviranomaisen tulisi pystyä myös neuvomaan hakijaa riittävien selvitysten ja tarvittavien menettelyjen huomioimisesta. Hakijalla ei voida olettaa olevan tästä ennakoita käsitystä ja päinvastoin kuin kaavoituksessa, selvitysten riittävyden arvioimiseksi ei ole rakentamislaisissa erillisiä menettelyjä.

ELY-keskus toteaa, että kaiken edellä kirjotetun perusteella ehdotettu puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa tarkoitettujen toimintojen sijoittaminen edellyttää yleensä sijoittamislupaa laajempaa alueidenkäyttöön liittyvää harkintaa, jonka sääntely on alueidenkäyttölain, ei rakentamislain soveltamisalan piirissä. Tältä osin esitetty muutos johtaisi oikeudellisesti epäselvään tilanteeseen. Hyvistä tavoitteista huolimatta ehdotettu 43 a § johtaisi ennakoimattomaan, oikeudellisesti epäselvään, osapuolten tavoitteet huomioimattomaan sekä eri asioita yhteensovittamattomaan sääntelyyn, joka toisi epävarmuutta sekä luvan myöntämiseen, että myönteisen luvan merkitykseen hankkeen toteuttamisen kannalta asioiden ratkaisemiseen kaavoituksen keinoin verrattuna. Esitetty sijoittamislupamenettely sekä lain puutteelliset perustelut antavat myös perusteettomia lupauksia menettelyn sujuvuudesta suhteessa muutoksen todennäköiseen käytännön merkitykseen. Tavoitteiden näkökulmasta tällaisesta sääntelystä tulisi tässä yhteydessä luopua. Muutoksen tavoitteiden huomioiminen olisi ELY-keskuksen mielestä mahdollista ja tarpeellista tehdä ja tarkastella suhteessa alueidenkäyttölain muutoksessa tavoiteltuihin muihin tavoitteisiin ja lakien yhdessä muodostamaan kokonaisuuteen nähden.

Kulttuuriympäristöihin liittyvä valitusoikeuden rajaaminen ja purkamismenettelyt

Valitusoikeuden rajoittamisesta 179 §, 182 §:

HE:n mukaan viranomaisten ja kansalaisten osallistumis- ja muutoksenhakuoikeuksia kavennettaisiin siten, että rakentamisluvan 179 §:n ja purkamisluvan 182 §:n osalta valitusoikeus kumottaisiin rekisteröidyltä yhteisöltä, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen. Myös ELY-keskusten ja museoviranomaisten valitusoikeutta rajattaisiin valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviin suojeltuihin rakennuskohteisiin tai rakennuksiin.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan esitetyt muutokset eivät edistä perustuslaissa tai kansainvälisissä sopimuksissa säädettyjä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tai ympäristöperusoikeuksien toteutumista. Perustuslain 2 §:n 2 momentissa säädetään yksilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista elinympäristön kehittämisessä. Perustuslain 14 §:n 4 momentissa säädetään julkisen vallan tehtäväksi edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi Suomea sitovan Århusin yleissopimuksen (SopS 122/2004) tavoitteena on edistää kansalaisten oikeutta saada tietoa, osallistua päätöksentekoon ja käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa. Århusin sopimus on saatettu voimaan lailla (767/2004) ja asetuksella (866/2004).

ELY-keskus huomauttaa, että esitetyt lakimuutokset olisivat Suomea velvoittavien sopimusten periaatteiden vastaisia. Valitusoikeuden rajoittamisen suhdetta kansainvälisen sopimuksen tarkoitukseen ei ole arvioitu lain valmisteluaineistoissa lyhyttä mainintaa enempää. ELY-keskus toteaa, että yhteisön valitusoikeuden poistaminen ei suoraan tarkoittaisi valitusoikeuden rajaamista, vaan asiaa tulisi tulkita mahdollisessa valitustilanteessa Århusin sopimusta koskevan oikeuskäytännön mukaisesti ja näistä johdettuun oikeuteen osallistua ympäristöasioita koskevaan päätöksentekoon.

Esityksessä ELY-keskuksen valitusoikeus palautettaisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseksi. Valitusoikeus perustuu ja pohjautuu em. laissa ELY-keskukselle säädettyyn toimivaltaan. Museoviranomaisten osalta vastaavaa sääntelyä ei ole. Tämä johtaisi museoviranomaisten kannalta keskeisessä asiassa tilanteeseen, jossa heidän tehtävänsä on laajempi kuin tosiasiallinen mahdollisuus valvoa tehtävien toteutumista. Nykyinen ELY-keskuksen asian merkittävyyteen liittyvä valitusoikeus on johtanut myös tulkinnanvaraiseen käytäntöön ja valitusten käsittelyssä niiden tarkoitukseen nähden perusteettomaan arviointiin siitä, onko valvovalla viranomaisella valitusoikeutta.

Purkamisluvan edellytyksistä 56 §

HE:n mukaan purkamislupaa koskevien muutosesitysten tavoitteena on ollut täsmentää purkamisluvan myöntämisen edellytyksiä. Tosiasiallisesti muutosten tavoitteena on helpottaa edelleen rakennusten purkamista koskevaa sääntelyä. Esitetty pykälä on ongelmallinen sekä kulttuuriympäristön arvojen että ilmastotavoitteiden näkökulmasta.

Merkittävä muutos on se, että pykälään on kirjoitettu laajasti edellytykset purkamisen mahdollistamiseksi purkamisen edellytysten tarkastelun sijaan. Lakimuutoksessa purkamisluvan myöntämisen edellytyksistä poistuisi se, ettei purkaminen saisi vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Nyt esitetty lakiluonnos ei velvoittaisi rakennusten arvojen selvittämistä vaan lakiesityksen 56 §:n ehdotetun 2 momentin mukaan rakennuksen saisi purkaa, jos kaava, joka ei ole vanhentunut, sallii purkamisen eikä rakennusta ole suojeltu lain nojalla. Kaavoittamattomalla alueella edellytyksenä olisi, että rakennuksen purkaminen ei saa aiheuttaa haittaa tulevalle kaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. ELY-keskus huomauttaa, että kunta arvioi itse kaavojensa ajantasaisuuden ja siten purkamisluvan edellytyksiä harkittaessa tieto ei aina ole ajantasaista. Huomioitavaa on myös se, että kaavojen ajantasaisuuden arviointia koskeva pykälä ei ole muuttumassa, joka on ongelmallinen, mikäli se sidotaan purkamislupaa koskevaan sääntelyyn. Lisäksi lakiesitykseen kaivattaisiin täsmennystä sille, mitä kaavoittamattomalla alueella tarkoitetaan. ELY-keskus toteaa, että purkamisen edellytysten tarkastelemiseksi purkamisluvan edellytysten arviointiin tulisi sijoittaa velvollisuus suorittaa rakennuksen arvon selvittäminen tai vaihtoehtoisesti edellyttää purkamisluvan edellytyksenä MRL 139 §:n 1 momentin tavoin, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä eikä haittaa kaavoituksen toteuttamista.

Pykälän 3 momentin mukaan tilanteessa, jossa purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleen käyttöön tai kierrätykseen muun kuin suojellun rakennuksen saa purkaa aina jos: 1) rakennus sijaitsee kunnassa, jossa rakennukset ovat menettäneet suurimman osan arvostaan; 2) rakennukselle ei ole enää osoitettavissa käyttötarkoitusta; tai 3) rakennuksen kunto ja korjausmahdollisuudet ovat huonot. ELY-keskus toteaa, että momentti ei huomioi muita arvokkaita rakennuksia kuin kaavalla tai lailla suojellut rakennukset. Lisäksi ELY-keskus pitää ongelmallisena, että HE:ssä ei ole avattu tarkemmin, minkälaiset selvitykset ovat riittävät osoittamaan purkamisluvan myöntämisen edellytykset täyttyväksi. Selvityksiä voidaan laatia tarkoitushakuisesti ja esim. kuka taho voi määrittellä sen, ettei ko. kohteelle olisi osoitettavissa käyttötarkoitusta. Tai minkälaisella selvityksellä määritellään rajanveto kustannustehokkuuden ja arvojen säilymisen välille. Samat selvityksiä koskevat kysymykset koskevat pykälän 4 momenttia. ELY-keskus muistuttaa, että kunta vastaa alueensa kaavoituksesta ja rakentamisen lainmukaisuudesta. Kuntaa täytyy pitää toimijana, jolla on myös vastuu julkisyhteisönä olevasta kulttuuriympäristöstä ja sen vaalimisesta. Nyt esitetty 56 §:n 4 momentti saa aikaan tilanteen, jossa kunta asetetaan eri asemaan suhteessa muihin rakennusten omistajiin.

ELY-keskus toteaa, että ilmastomuutoksen kannalta keskeinen rakennuskantaa koskeva tavoite on olemassa olevan rakennuskannan elinkaaren pidentäminen. Rakennuksen purkamisen edellytyksiin momentissa riittäisi jo vähäinen purkumateriaalin kierrätettävän määrä. Lakiesityksessä rakennusten purkamisen helpottaminen on ristiriidassa rakennuskannan elinkaarta koskevan tavoitteen kanssa.

Valitusoikeuteen suunnitellut rajoitukset yhdessä purkamisluvan myöntämisedellytysten muutosten kanssa, lakiesitys heikentää rakennettuun ympäristöön liittyvien arvojen huomioon ottamista päätöksenteossa. Lisäksi on todettava, että HE:ssä säännösluonnosten vaikutuksia kulttuuriympäristöön ei ole arvioitu.

ELY-keskus toteaa lisäksi, että purkamislupa sekä yhteisöjen ja viranomaisten erityisesti museoviranomaisten valitusoikeuteen liittyvä sääntely voi merkittävästi lisätä asemakaava-alueilla ja muutoinkin rakennussuojeluun liittyviä esityksiä. Vireillä olevan purkamislupa tai purkamisluvan myöntäminen suojeluprosessin aikana voi myös edellyttää ELY-keskuksille suojeluasioissa prosessin turvaavien vaarantamiskieltojen ja niistä johtuvien korvaushakemusten määrän lisääntymiseen. ELY-keskus toteaa, että nykyiset resurssit käsitellä rakennussuojeluasioita ovat ohuet, ja suojeluprosessit ovat pitkiä. Vaikutusten arvioinnissa tulisi arvioida asiaa myös suhteessa rakennussuojelun kokonaisvaltaiseen toimintaan.

Muutoksen vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen

Lakiehdotuksesta puuttuu sen kokonaisvaikutusten arviointi Ilmastolain asettamiin ilmastonmuutoksen hillinnän ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tavoitteisiin. Puhtaan siirtymän sijoittumisluvan vaikutuksia tulisi tarkastella myös ilmastonäkökulmasta suhteessa nykyisiin menettelyihin, jossa tarkastelua maankäytön kokonaisuudesta tehdään jo yleispiirteisellä tasolla aina maakuntakaavoituksesta lähtien. Rakentamisen ilmastaselvitysvaateen kaventamisella on negatiivinen vaikutus ilmastotavoitteiden kannalta. Rakentamisessa olisi potentiaalia merkittävään päästövähennykseen ja elinkaaren pidentäminen olisi tässä keskeinen keino.

Esityksessä kavennetaan sekä viranomaisten että kansalaisten osallistumis- ja muutoksenhakuoikeuksia. Tämä hankaloittaa osaltaan myös ilmastokysymysten huomioon ottamista. Ehdotuksessa ei ole otettu huomioon ilmaston muuttumisen vaikutusta rakentamiseen. Ilmastonmuutoksen edetessä olosuhteet voivat muuttua haastavammiksi esim. sademäärien kasvaessa tai helleaaltojen lisääntyessä. Tämä lisää tarvetta rakentamisen laadun ja muuttuviin olosuhteisiin soveltuvuuden varmistukselle.

Rakennuksen vähähiilisyys ja elinkaariomaisuudet (38 §)

Rakentamislaisissa säädettäisiin rakennuksen vähähiilisyystavoitteesta ja ilmastaselvitysvelvoitteesta. Aiempaan esitykseen verrattuna ilmastaselvitysvelvoitetta supistettaisiin merkittävästi. Velvoite poistuisi esim. pientaloilta, laajoista remonteista sekä osasta julkisia rakennuksia. Ilmastaselvitysvelvoitteen supistaminen haastaa ilmastotavoitteiden saavuttamisesta erityisesti suurten kiinteistöjen sekä laajojen remonttien osalta. Vaikka ovat energitehokkuustavoitteet jo

sinällään edistävät rakennuskannan vähähiilisyyttä, ilmastaselvityksen tarkastelussa olisivat mukana myös esim. materiaaliperäiset päästöt, ja selvitystausta olisi muutoinkin kokonaisuutena kattavampi.

ELY-keskus nostaa esiin, että rakennusten elinkaaren pidentäminen ja mahdollisimman pitkään käytössä pysyvät rakenteet puuttuvat ilmastaselvityksen vaateista. Toisaalla asetuksessa esimerkiksi urakoitsijoiden vastuiden rajoittamisen suhteen tehdään esityksiä, jotka voivat olla ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa. Ehdotuksen arvioinnissa todetaan, että velvoitteen poistaminen koskisi erityisesti suurta määrää pientaloja, mikä merkitsisi suurta sujuvoittavaa vaikutusta rakentamiselle. Toisaalta todetaan, että ilmastoratkaisuiden innovaatiokehitys todennäköisesti heikkenee esim. erillispientalojen osalta, kun velvollisuutta hakea ilmaston kannalta hyviä ratkaisuja ei ole. ELY-keskus pitää selvitysvaateen kaventamista ilmastonäkökulmasta kokonaisuudessaan negatiivisena.

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

-

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

-

Linjama Touko

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus - ELY-keskuksen lausunto liitteenä