

Asia: VN/34558/2023

## Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

##### 38 § Rakennuksen vähähiilisyys

SOA pitää perusteltuna, ettei rakennusten laajamittaisessa korjaamisessa edellytetä ilmastaselvitystä. Korjausrakentamista ei ole syytä kuormittaa lisävaatimuksilla. Tyypillisesti rakennusta korjattaessa sen energiatehokkuutta pyritään parantamaan, mutta korjaushankkeissa parannukset on tehtävä korjauskohteena olevan rakennuksen ehdoilla. Korjausrakentaminen itsessään tukee rakennuskannan vähähiilisyyttä, sillä se pidentää rakennusten elinkaarta. Ilmastaselvityksen edellyttäminen korjaushankkeessa ei tuottaisi lisäarvoa, mutta lisäisi hallinnollista kuormaa.

Luonnoksessa esitetään täsmennettäväksi, että ilmastaselvitystä olisi päivitettävä rakentamisen aikaisten muutosten (RAM) osalta. Tämä voisi kasvattaa merkittävästi hallinnollista taakkaa, sillä rakentamisen aikaiset muutokset ovat yleisiä. SOAn kannan mukaan ilmastaselvitystä tulisi velvoittaa päivittämään vain siinä tapauksessa, jos rakentamisen aikaisen muutoksen myötä ilmastaselvityksen lähtötiedot ovat olennaisesti muuttuneet.

##### 139 § Rakennuksen elinkaariominaisuudet

Materiaaliselosteen laatimisvelvoitetta esitetään rajattavaksi vain kohteisiin, joista on laadittava ilmastaselvitys. Samalla materiaaliselosteen laajuus säädettäisiin pääpiirustustasoon. Lakiluonnoksen perusteluiden mukaan ”materiaaliseloste syntyisi käytännössä osana rakennuksen ilmastaselvityksen laatimista”. Esitetyt rajaukset ovat lähtökohtaisesti perusteltuja, mutta niiden myötä SOA kyseenalaistaa, onko erillisestä materiaaliselosteesta ylipäänsä tarpeen säätää, vai voisiko materiaaliseloste sisältyä ilmastaselvitykseen liitteenä. Erillinen materiaaliseloste ei tuo lisäarvoa, vaan on käytännössä vain keino ilmastaselvityksen laatimiseen.

Materiaaliselosteelle on rakentamislain valmistelun yhteydessä kaavailtu roolia ylläpitoon tarvittavan tiedon kokoojana ja mahdollisessa purkuvaiheessa kiertotalouden edistäjänä. Näiden tavoitteiden kannalta olennaista ei kuitenkaan ole viranomaisille laadittu määrämuotoinen tieto, vaan että hankkeeseen ryhtyvälle luovutetaan hankkeen päätteeksi toteutuneen rakennuksen tuotetieto.

## 56 § Purkamisluvan edellytykset

SOA pitää esitettyjä muutoksia pääosin perusteltuina.

Kasvukeskuksissa purkaminen liittyy usein kaupunkirakenteen tiivistämiseen ja lisärakentamiseen. Tällöin vaihtoehto purkamiselle olisi lisärakentamisen ohjaaminen sijainniltaan heikommalle, mahdollisesti rakentamattomalle alueelle. Usein purkupäätös kytkeytyy myös merkittävään korjausvelkaan ja siihen, ettei olemassa olevalle rakennukselle ole löydettävissä käyttöä, joka kattaisi korjausinvestoinnit. Käyttämätön rakennus hyvällä sijainnilla on resurssien haaskaamista ja heikentää kaupunkiympäristön laatua. SOA pitää perusteltuna, että rakennuksen purkamisluvan edellytyksiä selkeytetään tilanteessa, jossa kaava sallii purkamisen eikä rakennus ole suojeltu.

Rakentamislain 56. pykälään esitetään täydennystä, jonka mukaan ”Kunnanvaltuusto voi myöntää luvan asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen, jos: 1) rakennus on kunnan omistuksessa; 2) rakennus ei ole teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti korjattavissa; 3) purkaminen johtaa purkumateriaalin uudelleenkäyttöön tai kierrätykseen; 4) rakennuksella ei ole enää kulttuurihistoriallista arvoa; ja 5) rakennus ei ole valtakunnallisesti merkittävä.” Perusteluiden mukaan kaikkien edellytysten on täytyttävä yhtä aikaa. SOA pitää perusteltuna, että myös suojellun rakennuksen voi purkaa ilman kaavamuutosta, jos rakennuksella ei enää ole kulttuurihistoriallista arvoa eikä se ole realistisesti korjattavissa. Lakiluonnoksen perusteluista ei käy ilmi, miksi muutos on rajattu kunnan omistamiin rakennuksiin. Kunnat ovat järjestäneet kiinteistöomistuksensa eri tavoin, joko suoraan kunnan omistukseen tai kunnan määräysvallassa oleviin yhteisöihin. Vähintäänkin SOA pitää perusteltuna, että ensimmäinen ehto laajennetaan koskemaan kunnan suoraan omistamien rakennusten lisäksi kunnan määräysvallassa olevien yhteisöjen ja säätiöiden omistamia rakennuksia. Yhtäläillä yksityisessä omistuksessa oleva suojeltu rakennus on voinut menettää kulttuurihistoriallisen arvonsa eikä ole realistisesti korjattavissa. Esitetyn sääntelyn myötä näissä tilanteissa purkaminen edellyttäisi kunnanvaltuuston hyväksymää asemakaavamuutosta. Lakiluonnoksessa esitetään, että ehtojen täytyessä kunnan omistaman suojellun rakennuksen voisi purkaa kunnanvaltuuston myöntämällä luvalla. Toisin sanoen purkamisluvasta päättäisi sama taho kuin kaavamuutoksesta, mutta yksityisten omistajien kohdalla purkaminen edellyttäisi yhden lisäaskeleen, kaavamuutoksen. Hallitusohjelmaan kirjattua tavoitetta sääntelyn keventämisestä edistäisi, jos täyden kaavamuutosprosessin sijaan kunta voisi ehtojen täytyessä suoraan myöntää purkamisluvan myös yksityisen omistamalle suojellulle rakennukselle.

## 57 § Poikkeamislupa

Valiokuntakäsittelyssä rakentamislain 57 §:ään lisättiin käyttötarkoituksenmuutoksia asumiseen helpottava tarkennus, jonka mukaan: ”Rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen muuttamisen asemakaavasta poiketen asumiseen tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön ei katsota 2 momentin 1 kohdan tarkoittamalla tavalla aiheuttavan haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueidenkäytön muulle järjestämiselle eikä sitä pidetä vaikutuksiltaan 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuna merkittävänä rakentamisena.”

SOA pitää erittäin perusteltuna, ettei poikkeamista ryhdytä rajoittamaan rakentamislaisissa säädetystä. Uusien asuntojen tarve on kasvukeskuksissa edelleen erittäin suuri, kun taas vastaavasti toimitilojen kysyntä on vähenemässä. Käyttötarkoituksenmuutosten mahdollistaminen asumiseen tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön poikkeamispäätöksellä voi säästää rajallisia kaavoitusresursseja ja madaltaa kynnystä tehostaa tilojen käyttöä purkamista välttämällä.

68 a § Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraukset määräajan laiminlyömisestä

SOA pitää esitettyä määräaika erittäin kannatettavana ja toteuttaa hallitusohjelmaan kirjattua tavoitetta lupaprosessien sujuvoittamisesta. Ennen vallitsevaa rakennusalan taantumaa monessa kaupungissa rakennusvalvonnat olivat ruuhkautuneita ja käsittelyajat kohtuuttoman pitkiä. Samalla on ollut nähtävissä kehityskulku, jossa rakennusvalvonnat pyrkivät tulkintojen ja neuvonnan kautta laajentamaan ohjausvaltaansa laillisuusharkintaa laajemmaksi subjektiiviseksi laatuohjaukseksi. Asetettava määräaika voi myös kannustaa rakennusvalvontoja priorisoimaan ja keskittymään selkeästi laissa säädettyjen vaatimusten valvontaan.

Lakiluonnoksen mukaan: ”Kunnan on korvattava rakentamisluvan hakijalle viivästyksestä aiheutunut vahinko noudattaen, mitä vahingonkorvauslaissa (412/1974) säädetään.” SOA pitää kirjausta perusteltuna, mutta huomauttaa, ettei lakiluonnoksen perusteluissa lainkaan täsmennetä, minkälaisista korvattavista vahingoista voi olla kyse. Luvan viivästyminen voi esimerkiksi vaikuttaa urakkahintoihin tai muihin kustannuksiin tai rakennuksen käyttöön ja siten sen käytöstä saatavaan tuottoon. Aiheutuneet vahingot voivat olla taloudellisesti merkittäviä ja siksi lakiluonnoksen perusteluita olisi syytä täydentää ohjenuoraksi vahingonkorvausvelvoitteen käytännön soveltamiselle.

Valitusoikeuksien rajaaminen (179 §, 181 §, 182 § ja 183 §)

Rakentamislaki lähtökohtaisesti laajensi valitusoikeuksia vallitsevasta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta tilanteesta. Valitukset voivat aiheuttaa merkittävää viivettä rakennushankkeisiin. Hallitusohjelman mukaan: ”Selvitetään keinoja puuttua kaavoista ja rakennusluvista tehtyjen valitusten määrään ja nopeuttaa valitusten käsittelyä. Selvitetään esimerkiksi mahdollisuutta tarkentaa valitus-oikeuden edellytyksiä.” SOA näkee, että lakiluonnoksessa esitetyt muutokset vastaavat hallitusohjelmassa asetettua tavoitetta.

**2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyyсарviointi 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 [SOA kannattaa vaihtoehtoa ”A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki”. Rakennushankkeen hiilijalanjälkeen vaikuttavat niin rakennuspaikan kuin itse rakennuksenkin päästöt ja yhtä lailla maanpäälliset kuin maanalaisetkin rakenteet. Ideaalitulanteessa ilmastaselvitys voisi ohjata kohteen suunnittelua kokonaisuudessaan mahdollisimman vähähiiliseksi. Ilmastaselvitys laaditaan rakennuslupavaiheessa. Merkittävä osa rakennuspaikan päästöihin vaikuttavista tekijöistä määritellään jo kaavoituksessa ja ne tulevat siten rakennushankkeeseen ryhtyvälle annettuina. Niihin ei enää voi rakennussuunnitteluvaiheessa ratkaisevasti vaikuttaa. Esimerkiksi massoittelu on urbaaneissa ympäristöissä määritelty varsin sitovasti asemakaavoissa. Massoittelu ja tontin sijainti puolestaan määrittävät perustamisolosuhteita. Rakennuslupavaiheessa tehtävään ilmastaselvitykseen tulisi sisällyttää vain ne tekijät, jotka tosiasiallisesti ratkotaan rakennussuunnitteluvaiheessa. Rakennushankkeen kokonaisilmastovaikutukset eivät myöskään rajaudu vain rakennuksen ja rakennuspaikan elinkaaren aikaisiin päästöihin. Sijaintinsa kautta rakennushanke kytkeytyy muuhun kaupunkirakenteeseen ja

vaikuttaa sen kokonaispäästöihin, kuten infrarakentamisen ja liikenteen päästöihin. Heikkojen perustamisolosuhteiden synnyttämät lisäpäästöt rakennushankkeessa voivatkin olla perusteltuja, jos valittu sijainti säästää infrarakentamisen ja liikenteen päästöjä suhteessa vaihtoehtoihin ratkaisuihin. Rakennushankkeen kokonaisympäristövaikutuksista saa siis puutteellisen kuvan pelkän ilmastaselvityksen perusteella sisällytettiin siihen rakennuspaikan päästöt taikka ei. Ilmastaselvityksen arvioimat päästöt ovat joka tapauksessa jokin rajattu osa kokonaisvaikutuksista ja raja on asetettava siihen, mitä vaikutuksia tarkastellaan rakennuslupavaiheessa ja mitä esimerkiksi kaavoituksen yhteydessä. SOA pitää luontevana, että rakennuslupavaiheessa laadittavaan ilmastaselvitykseen sisällytetään hankkeen vaikutuksista vain ne, mihin rakennussuunnitteluvaiheessa voidaan merkittävästi vaikuttaa. Muuten ilmastaselvitys voi antaa harhaanjohtavan kuvan rakennushankkeeseen ryhtyvän tekemistä valinnoista, jos ilmastaselvityksestä ei pysty selkeästi erottelamaan, mikä johtuu rakennushankkeeseen ryhtyvän valinnoista ja mikä asemakaavoituksessa tehdystä valinnoista. Hiilijalanjäljen raja-arvot on tarkoitus asettaa vain rakennukselle. Tämä puoltaisi, että myös ilmastaselvityksen laatimisvelvoite rajattaisiin samalla tapaa. Alueidenkäyttölain uudistamisen yhteydessä voi olla syytä harkita, tulisiko asemakaavan laatimisen yhteydessä arvioida kaavan valintojen hiilijalan- ja kädenjälkeä. Tähän tarvittava tausta-aineisto lienee kuitenkin saatavissa pienemmällä hallinnollisella vaivalla, kuin edellyttämällä rakennuspaikan hiilijalanjäljen arvioimista merkittävässä osassa rakennushankkeita. SOA pitää joka tapauksessa erittäin perusteltuna, että lakiluonnoksessa esitetyn mukaisesti raja-arvioissa ei huomioida rakennuspaikan päästöjä. Rakennuspaikan päästöt voivat vaihdella merkittävästi olosuhteiden myötä. Siksi yhtenäisten ja riittävän kunnianhimoisten raja-arvojen asettaminen voi osoittautua mahdottomaksi, jos myös rakennuspaikan päästöt sisältyvät raja-arvoihin. Tiukat ja rakennuspaikan hiilijalanjäljen sisältävät raja-arvot voisivat pahimmassa tapauksessa tehdä monet kaavoista toteutuskelvottomiksi ja hankaloittaa tiivistä kaupunkirakentamista merkittävästi. Lakiluonnoksessa 38 §:ään esitetään lisättäväksi, että: ”Raja-arvoja annettaessa voidaan ottaa huomioon sellaiset erityistilanteet, joissa raja-arvojen alittaminen on rakennukseen, sen käyttötarkoitukseen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden taikka tämän lain 29 §:n mukaisen olennaisten teknisten vaatimusten teknisen ja toiminnallisen toteuttamisen vuoksi erityisen haastavaa.” SOA pitää tätä lisäystä erittäin perusteltuna. Etenkin, mikäli raja-arvot ulotetaan rakennuspaikan hiilijalanjälkeen, tulisi lisäyksen muotoilua tiukentaa niin, että erityistilanteet tulee aina huomioida: ”Raja-arvoja annettaessa (voidaan) tulee ottaa huomioon sellaiset erityistilanteet...”]

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

SOA näkee, että esitetyillä muutoksilla on merkittäviä positiivisia taloudellisia vaikutuksia rakennushankkeisiin ryhtyville maaliskuussa 2023 hyväksytyyn rakentamislakiin nähden. Eritoten lakiluonnos sujuvoittaa lupaprosesseja ja rajaa valituksia, mikä parantaa rakennusprosessien ennakoitavuutta ja siten laskee kustannuksia.

Yleishyödyllisessä opiskelija-asuntotoiminnassa rakennushankkeiden kustannusten lasku ohjautuu omakustannusperiaatteen mukaisesti suoraan pienituloisten opiskelijoiden eduksi.

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

-

### **5. Kommentteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä**

-

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

-

Lehtoruusu Lauri  
Suomen opiskelija-asunnot SOA ry