



Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi

2.12.2021

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön

FIGBC on yksi maailmanlaajuisen World Green Building Council -verkoston noin 70 kansallisesta Green Building Councilista. FIGBC:n jäsenenä on yli 250 Suomessa kiinteistö- ja rakennusalalla toimivaa yritystä ja yhteisöä.

Kiitämme mahdollisuudesta kommentoida ympäristöministeriön asetusluonnosta.

Green Building Council Finland (FIGBC) on Suomen vaikuttavin ja laaja-alaisin kestävä rakennetun ympäristön yhteistyöverkosto, jonka tavoitteena on tuoda hiilineutraalit, kiertotalouden mukaiset ja kestävä elämäntapaa tukevat ratkaisut luonnolliseksi osaksi kaikkea kiinteistö- ja rakennusalan toimintaa.

Lisätietoja lausunnosta antavat johtava asiantuntija Miisa Tähkänen, kehityspäällikkö Lauri Tähtinen ja toimitusjohtaja Mikko Nousiainen.

Lausuntonamme toteamme seuraavaa:

YLEISIÄ HUOMIOITA

Uuden kaavoitus- ja rakentamislain yhdeksi tavoitteeksi on otettu ilmastonmuutoksen hillintä ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen. Nykyisellään rakentaminen ja rakennetun ympäristön ylläpito tuottavat merkittäviä ilmastopäästöjä sekä rasittavat luontoa sekä luonnonvarojen kulutuksen että luonnon monimuotoisuuden tuhoamisen kautta. Kiinteistö- ja rakennusala on valmis muuttamaan toimintatapojaan kestäväksi ja vastaamaan Suomen hiilineutraaliustavoitteeseen 2035. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan kuitenkin tukea lainsäätäjältä.

Rakentamisessa käytetään merkittävä määrä luonnonraaka-aineita ja tuotetaan merkittävä määrä jätettä. Kiertotalouden edistäminen kiinteistö- ja rakennusalaalla on ensisijaisen tärkeää ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta. Purkujätteen määrää voidaan tehokkaimmin vähentää pitämällä olemassa olevat rakennukset käytössä ja käyttökelpoisina. Tämä vaatii osaamista sekä resursseja kiinteistönomistajilta sekä kiinteistönhuollolta, jotta heillä on mahdollisuudet huolehtia rakennuksista.

Ilmastonmuutos ja luontokato ovat luonnontieteellisen ratkaisuin selätettäviä ongelmia. Päätöksien olisi aina perustuttava luonnontieteiden kautta selvitettyihin parhaisiin vaihtoehtoihin. Kaupunkisuunnittelun ja kaavoittamisen on perustuttava tapauskohtaiseen tutkimukseen. Rakentamista on ohjattava jo hankesuunnitteluvaiheesta asiantuntijan laatimalla hiilijalanjälkilaskennalla. Viheliäisiä ongelmia ei ratkaista peukalosäännöllä, hienosäädöllä tai tämän hetken parhaita käytäntöjä monistamalla. Alan on liikuttava eteenpäin voimakkaasti, eikä nykyinen esitys tue tätä kehitystä: tämän muotoisena laki olisi jo hyväksymishetkellään vanhentunut.

Esitetty luonnos hallituksen esityksestä kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön ei ole riittävän kunnianhimoinen mahdollistamaan ilmastonmuutoksen hillintää tai edes siihen sopeutumista.

1 LUKU YLEISIÄ SÄÄDÖKSIÄ

3§ Määritelmät

Vähähiiliseksi rakennukseksi on ehdotettu määriteltävän rakennus, jonka hiilijalanjälki on matalampi kuin kulloinkin voimassa oleva rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvon. On positiivista, että epämääräiselle termille on luotu määritelmä, mutta ilman tietoa siitä, mikä tulee olemaan kansallisen rakentamisen hiilijalanjäljen raja-arvo, on mahdotonta sanoa, olisiko raja-arvon alittava kohde todella vähähiilinen. Lainsäädännön minimivaatimusten täyttäminen ei tee rakennuksesta vähähiilistä – korkeintaan vähähiilisemmän. Vähähiilisyys ei ole ominaisuus vaan se voi syntyä vain verrattaessa muihin kohteisiin. Esitetty vähähiilisen rakennuksen määritelmä on siis väärä.

5§ Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa

Ehdotuksessa on esitetty lisättävän nimenomainen pykälä (5§) ilmastonmuutoksen huomioimisesta kaavoituksessa ja rakentamisessa. FIGBC kannattaa kyseisen pykälän tarkoitusta ja pitää ehdottoman tärkeänä, että pykälän sisältö on luonteeltaan velvoittavaa eikä tavoitteellista. Nykyisellään ehdotus on kuitenkin vaillinainen, eikä siinä esitetyt toimet ole riittäviä ilmastonmuutoksen hillintään.

Pykälän 5 momentissa 3 on esitelty toimenpiteet, joiden avulla hidastettaisiin ilmastonmuutosta. Esitetyt toimenpiteet eivät kuitenkaan ole yksiselitteisesti jokaisessa tapauksessa ilmaston kannalta positiivisia tavoitteita. Tämän lisäksi esitetyt toimenpiteet eivät ole riittäviä. FIGBC esittää, että pykälässä veloitettaisiin selvittämään kaavoituksen ja rakentamisen ilmastovaikutukset ja päättämään toimenpiteistä selvityksen perusteella. Joissain tapauksissa tämä tarkoittaisi 5§ momenttien mukaisia toimia ja joissain tapauksissa tämä tarkoittaisi esimerkiksi tiettyjen alueiden kaavoittamatta jättämistä pohjaolosuhteisiin tai olemassa oleviin rakennuksiin vedoten.

Ilmastonmuutosta ei hidasteta rakentamalla uutta, kun on mahdollisuus hyödyntää olemassa olevaa – ei vaikka rakennettaisiin metroaseman päälle. Pykälässä ei itseasiassa esitetä rakentamiselle ilmastonmuutosta hillitseviä toimenpiteitä pykälän otsikoinnista huolimatta ollenkaan.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi vaikutusten arvioinnissa todetaan yhdyskuntarakenteen eheyttämisen vaikutuksista ilmastonmuutoksen hillintään: ”Sitä, millä painoarvolla nämä vaatimukset tulevat päätöksenteossa näkymään ja kuinka suuri vaatimusten ilmastovaikutus on, ei pystytä täysin luotettavasti arvioimaan. Varsinaiset mahdolliset päästövaikutukset esimerkiksi liikennejärjestelmään liittyen riippuvat suuresti sellaisista ulkoisista tekijöistä, joihin lakiehdotuksella ei voida vaikuttaa.” Kuitenkin seuraavassa kappaleessa todetaan, että ”Keskeinen tekijä ilmastonmuutoksen hillinnässä on yhdyskuntarakenteen eheys, joka välillisesti liikenteen kautta vaikuttaa kasvihuonekaasupäästöihin. Tällä on merkitystä erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla”. Nämä arviot ovat keskenään ristiriitaisia ja kuvaavat ehdotetun pykälän toimenpiteiden riittämättömyyttä.

FIGBC pitää ehdotettua pykälää oikean suuntaisena, mutta tarkoitukseensa nähden epäkunnianhimoisena ja jopa vanhanaikaisena. FIGBC esittää, että kaavoituksen ilmastovaikutukset tutkitaan ja ratkotaan tapauskohtaisilla toimenpiteillä, eikä peukalosäännöillä.

4 LUKU MAAKUNTAKAAVA

FIGBC pitää ilmastonmuutokseen ja lajikatoon viittaavia ehdotettuja lisäyksiä ja täsmennyksiä suunnittelujärjestelmän eri tasojen laadullisiin vaatimuksiin kehitysaskeleena olemassa olevaan lainsäädäntöön, mutta kokee, että ehdotettu esitysmuoto ei vastaa ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin riittävällä tasolla.

5 LUKU YLEISKAAVA

29§ Yleiskaavan laadulliset vaatimukset

FIGBC pitää ilmastonmuutokseen ja lajikatoon viittaavia ehdotettuja lisäyksiä ja täsmennyksiä suunnittelujärjestelmän eri tasojen laadullisiin vaatimuksiin kehitysaskeleena olemassa olevaan lainsäädäntöön, mutta kokee, että ehdotettu esitysmuoto ei vastaa ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin riittävällä tasolla.

FIGBC esittää, että laissa erityisesti vaadittaisi kaavojen toteutumisen ilmastovaikutusten arviointia jo kaavoitusvaiheessa. Rakennuslupaa haettaessa laadittava ilmastaselvitys ei ohjaa rakentamaan ilmaston kannalta edullisiin olosuhteisiin, vaan tämä on arvioitava jo kaavaa laadittaessa. Momentin 7 vaatimus luonnonvarojen kestävään käyttöön kiinnitetystä erityishuomioista ei ole riittävä varmistamaan, että kaupunkeja ja alueita suunnitellaan ilmastonmuutosta hillitsevällä tavalla.

6 LUKU ASEMAKAAVA

FIGBC pitää ilmastonmuutokseen ja lajikatoon viittaavia ehdotettuja lisäyksiä ja täsmennyksiä suunnittelujärjestelmän eri tasojen laadullisiin vaatimuksiin kehitysaskeleena olemassa olevaan lainsäädäntöön, mutta kokee, että ehdotettu esitysmuoto ei vastaa ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin riittävällä tasolla.

FIGBC esittää, että laissa erityisesti vaadittaisi kaavojen toteutumisen ilmastovaikutusten arviointia jo kaavoitusvaiheessa. Rakennuslupaa haettaessa laadittava ilmastaselvitys ei ohjaa rakentamaan ilmaston kannalta edullisiin olosuhteisiin, vaan tämä on arvioitava jo kaavaa laadittaessa. Rakennuksen asemoiminen tontille voi vaikuttaa sen rakentamisen aiheuttamiin päästöihin merkittävällä tavalla, ja tämän toivottaisiin tutkittavan ja kaavaa laatissa.

7 LUKU KAUPUNKISEUTUSUUNNITELMA

50§ Kaupunkiseutusunnitelman tarkoitus

FIGBC pitää kaupunkiseutusunnitelman esitettyä tarkoitusta tärkeänä erityisesti korostaen ilmastonmuutoksen hillintää ja luontokatoa hidastavaa toimintaa yhteistyössä alueellisesti. FIGBC ei kuitenkaan näe, että uusi suunnittelujärjestelmän taso on avainasemassa näiden esitettyjen tarkoitusten toteuttamisessa vaan toivoisi, että hyödynnettäisiin olemassa olevia järjestelmiä.

25 LUKU RAKENTAMINEN

179§ Rakentamisen ohjaus

FIGBC tukee esitystä asettaa ilmastonmuutoksen hillintä yhdeksi rakentamisen ohjauksen lähtökohdaksi. Esitetty lähtökohta on kuitenkin erittäin haastava ja tekninen. FIGBC esittää, että viranomaisille tarjotaan todelliset mahdollisuudet valvoa lähtökohdan toteutumista. Käytännössä tämä tarkoittaisi erityisosaaminen lisäämistä jokaiseen viranomaiseen, jonka vastuulla on rakennettuun ympäristöön liittyvä neuvonta, ohjaus tai valvonta.

194§ Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys

Rakennus- ja purkumateriaaliselvitys esitetään pakolliseksi rakentamis- tai purkamislupaa haettaessa. Tämä parantaisi olennaisesti tietoa rakennetussa ympäristössä käytössä olevista materiaaleista ja osaltaan helpottaisi materiaalikierron toteutumista.

Rakennetun ympäristön kiertotalouden toteutumisen esteeksi on havaittu tiedon puute olemassa olevista materiaaleista. Kiertotalouden toteutumisen haasteena on myös olemassa olevassa rakennuskannassa olevien materiaalien uudelleen käytön työläys ja uusiomateriaalien jälkimarkkinan suppeus. FIGBC ei näe, että rakennus- ja purkumateriaaliselvityksen

asettaminen pakolliseksi olisi riittävä toimenpide rakennetun ympäristön kiertotalouden edistämiseksi. Materiaalien jatkokäytölle olisi asetettava sitovia vaatimuksia.

26 LUKU OLENNAISET TEKNISET OMINAISUUDET

203§ Energiatohokkuus

Energiatohokkuuteen liittyvää energiaselvitystä ei ole ehdotettu kehitettävän nykyisestä muodostaan. FIGBC ehdottaa, että ilmastaselvityksen ja energiaselvityksen asetukset tulisi päivittää samanaikaisesti ja tulisi varmistaa, että ne eivät ohjaa rakennushankkeita ristiriitaisiin suuntiin. Nykyisellään energiamuotojen kertoimet energiaselvityksessä ohjaavat pois sähkön käytöstä, mutta ilmastaselvityksessä sähkön päästökertoimet ovat pienemmät kuin kaukolämmöllä. Lisäksi yleinen tavoite yhteiskunnan sähköistämisestä on ristiriitainen nykyisten energiamuotojen kertoimien kanssa.

206§ Rakennuksen vähähiilisyys

Esityksessä ehdotetaan, että ilmastaselvitys olisi laadittava uudisrakennuksille ja luvanvaraisille korjaushankkeille. Vastuu ilmastaselvityksen laatimisesta on esitetty asetettavan rakennushankkeeseen ryhtyvälle. FIGBC tukee näitä ehdotuksia.

Ilmastaselvityksen laatijalle ei ole asetettu erityisvaatimuksia tai -pätevyysvaatimuksia. Ilmastaselvityksen laatiminen vaatii korkeatasoista ammattitaitoa, ja sen laatijalle olisi asetettava pätevyysvaatimus.

Esityksessä ehdotetaan, että rakennusvalvonnan vastuulla olisi tarkistaa, että ilmastaselvitys on laadittu ja ilmoitettu hiilijalanjälki on matalampi kuin sen käyttötarkoitukseluokalle säädetty raja-arvo alittuu. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että ”Ilmastaselvityksen hyöty riippuu paljolti siitä, kuinka viranomaiset jatkossa ohjaisivat hankkeita vähähiilisempään suuntaan. Viranomaisten tarjoama ohjaus ja neuvonta on keskeistä hyötyjen saavuttamisessa. Nämä edellyttäisivät rakennusvalvontaviranomaisilta uudenlaista osaamista ja koulutautumista, mikä on kustannus kunnille.” Rakennusvalvontaviranomaisille olisi esitettävä asianmukaiset resurssit ja työkalut ilmastaselvitysten tarkastamiseen. Ilmastaselvitysten laadunvarmistukseen voidaan hyödyntää myös teknisiä työkaluja. Esityksessä ei oteta kantaa siihen, miten toimitaan, mikäli ilmastaselvityksen mukainen hiilijalanjälki ei alita käyttötarkoitukseluokalle asetettua raja-arvoa rakennusta käyttöönotettaessa. Ilman sanktiota ilmastaselvityksen laadinta ei yksin riitä ohjaamaan rakentamista vähähiilisempään suuntaan.

207§ Rakennuksen elinkaariominaisuudet

Ehdotuksessa esitetään, että rakennuksen olisi oltava purettavissa ja uudelleen käytettävissä joko rakenneosina tai materiaaleina. Tämä voisi osaltaan parantaa materiaalikiertoa rakennetussa ympäristössä tämän hetken uudisrakennusten elinkaaren päättyessä eli kymmenien vuosien päästä nykyhetkestä.

Ilmastonmuutoksen välittömyys huomioiden ei kiertotalouden toteutuminen kymmenien vuosien päästä ole riittävän kunnianhimoinen tavoite. Uudisrakentamisen primäärienergia-aineiden kulutusta olisi saatava vähennettyä välittömästi. FIGBC esittää, että ympäristöministeriölle annettaisiin mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä rakentamisen kiertotaloutta koskevalla asetuksella.

FIGBC yhtyy Rakennusteollisuus RT ry.:n lausuntoon: *Rakennushankkeeseen ryhtyvälle asetettaisiin lakiehdotuksen mukaan velvoite huolehtia, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla materiaalitohokkaasti elinkaariominaisuuksiltaan ekologiseksi sekä tavoitteelliselta tekniseltä käyttöikänsä pitkäikäiseksi. Rakennuksen on oltava hyödynnettävissä olevin osin purettavissa siten, että rakennusosia voidaan käyttää uudelleen tai hyödyntää materiaalina. Vaikka rakennushankkeeseen ryhtyvä täyttäisi kaikki nämä vaatimukset, rakennuksen tekninen käyttöikä ei välttämättä muodostu aiotun pituiseksi eikä*

Lausuntopyyntö

Diari numero VN/279/2018

3.12.21

rakennusmateriaaleja voidaan kierrättää suunnitellulla tavalla, jos omistaja laiminlyö rakennuksen ja sen osien huollon ja kunnossapidon.

GREEN
BUILDING
COUNCIL
FINLAND

