

HE 139/2022 vp
Suojeluasiantuntija Anna Ikonen
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
Ympäristövaliokunta 28.10.2022

HE 139/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislainsäädännön muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Luonnonsuojeluliitto kiittää mahdollisuudesta lausua.

Liiton tärkeimmät huomiot rakentamislakiehdotuksesta:

- Vähähiilinen rakentaminen mahdollistaa päästövähennykset, joita ei saataisi ilman säädösohjausta.
- Ehdotus parantaa rakentamisen kiertotalouden kehittämistä.
- Luvan myöntämisen edellytyksissä tulisi ottaa paremmin huomioon luonto- ja ympäristönäkökulmat, jotta toteutetaan uudistuksen tavoitettava vahvistaa luonnon monimuotoisuutta ja siten ehkäistä luontokatoa.

Yleiset huomiot:

Rakentamislakiehdotus parantaa mahdollisuuksia toteuttaa hallitusohjelmaa sekä vastata ilmastokriisiin ja luontokadon haasteisiin. Uuden lain tavoitteet, ilmastonmuutoksen hillintä, kiertotalous ja digitalisaatio ovat hyvät.

Koska rakentaminen edelleen kuluttaa 50 prosenttia maapallon luonnonvaroista, rakentamisen tulee olla tarkoituksenmukaista ja pitkäikäistä. Rakentamisen kiertotalouden kehityksellä on iso merkitys ympäristökriisien ratkaisemisen kannalta - resurssitehokas ja kiertotalousmateriaaleja hyödyntävä rakentaminen säästää luontoa ja ilmastoa. Kiertotalouden kehittämistä on jatkettava ja kiertotalouden esteitä on poistettava. Rakentamislakiehdotus sisältää askeleita oikeaan suuntaan. Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys edesauttaa purkumateriaalien uudelleen hyödyntämistä. Rakennuksen materiaaliseloste luo vastaavasti pitkällä aikajänteellä pohjaa rakennusmateriaalien uudelleen hyödyntämiselle. Edellä mainittujen selvitysten digitalisaatio lisää tietopohjaa rakentamisesta ja rakennuskannasta, ja tuo tulevaisuudessa osaltaan lisää ulottuvuuksia tietopohjaiseen päätöksentekoon erityisesti rakentamisen ympäristöjalanjäljen osalta.

Uudisrakentamisessa on vielä käyttämätöntä päästövähennyspotentiaalia. Ehdotus rakennuksen vähähiilisyydestä olennaisena teknisenä vaatimuksena on erittäin kannatettava. Vähähiilisellä rakentamisella on mahdollista saada systeemitason päästövähennyksiä suhteellisen vaivattomasti, sillä päästövähennystoimiin tarvittava osaaminen ja työkalut ovat jo olemassa. Vähähiilisten rakennusten suunnittelusta ja rakentamisesta on Suomessa kokemusta ja osaamista. Päästötietokanta rakennusmateriaaleista on luotu ja se palvelee niin suunnittelun tukena kuin ilmastaselvityksen laatimiseen.

Suomen luonnonsuojeluliitto – Finnish Association for Nature Conservation

Itälahdenkatu 22 b A, FI-00210 Helsinki, Finland | tel. +358 9 228 081

www.sll.fi | toimisto@sll.fi

Ilmast selvitys itsessään tuo näkyville kaikille rakentamisan osapuolille suunnittelijasta omistajaan rakentamisen ilmastovaikutukset, ja tuottaa samalla lisätietoa suomalaisesta rakennuskannasta. Rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvo todentaa rakennuksen vähähiilisyyden, ja ohjaa konkreettisiin päästövähennyksiin.

Vähähiilinen rakentaminen on myös rakentamisen tulevaisuutta. Kansainvälisen ilmastomuutospaneeli IPCC:n huhtikuussa julkaistussa, ilmastomuutoksen hillintään keskittyvässä raportissa todettiin, että tehokkaita päästövähennyskeinoja ovat mm. rakennusten energiatehokkuuden parantaminen, vähähiilisten rakennusmateriaalien käyttö, sekä uusiutuvien energialähteiden hyödyntäminen lämmityksessä ja jäähdytyksessä. Vähähiiliseen rakentamiseen ohjataan lakisääteisesti jo Ranskassa, Hollannissa, Ruotsissa ja 2023 alkaen Tanskassa. Lisäksi EU:n vihreän sijoittamisen kestävyyskriteereissä eli taksonomiassa rakennusten vähähiilisyyden edistäminen on keskeistä. Taksonomian kriteereissä vaaditaan esimerkiksi ilmast selvitystä yli 5000 neliömetrin rakennuksilta.

Onkin tärkeää, että uusi rakennuslaki takaa sen, että kaikki uudet rakennukset ja mittavat peruskorjaukset toteutetaan tulevaisuudessa vähähiilisinä. Rakennuskanta on pitkäikäistä ja nyt rakennettavat rakennukset ovat täällä vielä vuosikymmeniä. Siksi uusien rakennusten tulisi olla sekä energiatehokkaita että vähähiilisiä. Vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen edellyttää, että rakentaminen muuttuu vähähiiliseksi. Aikaa päästövähennyksiin ei ole myöskään yhtään enempää, vaan 1,5 asteen kuumenemisrajasta kiinni pitäminen vaatii vaikuttavia päästövähennystoimia rakennussektorilla heti. Ei ole syytä lykätä vähähiilisen rakentamisen toimeenpanoa.

Pykäläkohtaiset huomiot:

Luontohaittojen ehkäisemiseksi uuden rakennuslakiehdotuksen luvan myöntämisen edellytyksiä tulisi monelta osin tarkentaa niin, että luonto- ja ympäristönäkökulmat otetaan paremmin huomioon ennen lupien (rakennuslupa, rakennuslupa suunnittelutarvealueella, maisematyölupa, poikkeamislupa) myöntämistä. Rakentamista tulisi ohjata ensisijaisesti kaavoituksella ja esimerkiksi tuulivoimaa rakennettaessa olisi aina tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.

4 luku Olennaiset tekniset vaatimukset

Teknisiin vaatimuksiin tulee lisätä myös vaatimus lintutörmäysten estämisestä. Se on mahdollista rakennusmateriaalien valinnalla ja erilaisilla varoituskkeinoilla, joita koko ajan kehitetään lisää.

5 luku Rakentamisen luvanvaraisuus ja edellytykset

42 § Rakentamislupa

Rakentamisluvan kynnystä on nostettu liikaa: 29 m² on jo yksiön koko. Kompromissi voisi olla 20 m². Jos rakennusluvan kynnystä nostetaan esitetyllä tavalla, pykälän vaikutuksia tulee seurata erityisen tarkasti.

Esimerkiksi tuulivoimaloiden rakentamisluvissa tulisi voida säätää sitovia lupaehtoja mm. voimalan sulkemisesta lintujen päämuuton alkaessa tai tuulen kääntyessä niin, että melua tulisi asutuksen päälle merkittävässä määrin. Tärkeää on, että rakennuslupa ja kaava-asia pitää käsitellä uudelleen, jos esimerkiksi tuulivoimalan kokoa kasvatetaan. Luvan päivittäminen pelkällä viranomaispäätöksellä ei tule kysymykseen.

46 § Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Ehdotus laajentaa mahdollisuutta rakentaa suunnittelutarveratkaisulla. Suunnitelmallisen maankäytön kannalta tämä on heikennys nykytilanteeseen. Järkevä rakentaminen vaatii kaavallista suunnittelua, jossa otetaan huomioon ympäristö- ja luontoarvot. Suunnittelematon rakentaminen voi vaikeuttaa esimerkiksi luonnonsuojelualueiksi merkittävien alueiden ja niiden toimivan verkoston suunnittelua, luontovaikutusten arviointia ja viher- ja virkistysalueiden määrittelyä.

Rakentamislakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan todella oudosti: “Nykyiseen suunnittelutarvealuetta koskevaan erityiseen edellytykseen lisättäisiin merkittävien haitallisten ympäristö- tai muiden vaikutusten peilaaminen asemakaavan laatimisen tarpeeseen. Tämä olisi tarpeen siksi, että tällä hetkellä säännöksen soveltamista edellyttävä kynnys on sama kuin edellytys, jonka mukaan lupaa ei saa enää myöntää. Käytännössä on kuitenkin sellaisia tilanteita, joissa myös vaikutuksiltaan merkittävämpää rakentamista on perusteltua sijoittaa asemakaava-alueen ulkopuolelle ja joissa asemakaavoituksen kautta saavutettava lisäarvo on kyseenalainen. Tällaisia tilanteita voi sisältyä esimerkiksi kaivosalueilla tapahtuvaan rakentamiseen.” (s.182)

Luonnonsuojeluliiton näkemyksen mukaan ei ole olemassa sellaista kaivosrakentamista, että sitä voisi tehdä ilman asemakaavaa. Pykälä jättää liikaa harkintavaltaa kunnille ja on suunnitelmallisen maankäytön vastainen.

53 § Maisematyöluja ja 54 § Maisematyöluvan edellytykset

KARALUSU-muutos poisti maisematyöluvut uusien yleiskaavojen M-alkuisilta alueilta. Siinä meni lapsi pesuvien mukana, koska siinä menivät myös MY, MU sekä M-alkuiset /luo, /ge yms. kohteetkin, joilla menettelyä tarvittaisiin ehdottomasti turvaamaan luontoa

- yleensä hienon maisematyöluvalla muutetaan avohakkuu luonnolle kevyemmäksi
- asemakaavoja ei ole joka paikassa, jossa turvaamistarvetta on yleiskaavatasollakin

Maisematyölupaa pitäisi kehittää enemmän luonnon monimuotoisuuden ja vesien suojelun turvaamiseksi

- myös jos kunnan YSL:n mukaisissa ympäristönsuojelumääräyksissä on herkkiä alueita, ne pitäisi sinne ilman muuta saada

On erittäin tärkeää, että maisematyöluvalla voidaan valvoa metsien käyttöä ja rakentajien tai maa-ainesyritysten hakkuista siten, että metsiin liittyvät suojeluarvot voidaan säilyttää ennen kaavan, YVA:n tai esimerkiksi maa-ainesluvan mukaista tarkastelua ja vaikutusten arviointeja. Ympäristö- ja luontotekijät pitäisi ottaa huomioon riippumatta kaavatilanteesta.

57 § Poikkeamislupa

Tuulivoimaa tulee kannustaa rakennettavaksi jo rakennetuille alueille kuten teollisuus- ja satama-alueille, mutta rakentamisella voi olla ympäristövaikutuksia esimerkiksi linnustoon, jotka tulisi selvittää ennen poikkeamisluvan käsittelyä.

6 luku Lupamenettely

63 § Kuuleminen ja tiedottaminen rakentamisluvasta

Tässä on otettava huomioon laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta 927/2021 niin, että tuulivoimalat ovat soveltamisalassa mukana.

10 luku Rakennustyön suoritus

109 § Ennen rakennustyön aloittamista sallitut toimet

Töiden aloittaminen valmistelutöillä – kaivaminen, louhiminen, puiden kaataminen tai muu näihin verrattava rakentamista valmisteleva toimenpide – ennen lainvoimaisuutta ei ole hyvä ajatus. Se voi johtaa muun muassa luontoarvoja omaavan metsän hakkuuseen. Tällaisia luontoarvoja ei voi palauttaa.

16 luku Muutoksenhaku

Luonnonsuojeluliitto kiinnittää huomiota ympäristöjärjestöjen laajan valitusoikeuden säilyttämiseen sekä vahvistamiseen uudistuksessa.

179 § Valitusoikeus rakentamisluvasta

Valitusoikeus tulee lisätä ympäristöjärjestöille muullakin kuin yva-rakennuskohteilla (mitkä tulivat mukaan laissa 927/2021). Tämä on erityisen tarpeellista, koska rakentamisluvan laajuus on kasvanut MRL:stä.

Lisäksi lakiin tulee lisätä valitusoikeus ympäristöjärjestöille katu- ja puistosuunnitelmista. Ne koskevat usein luontoasioita sellaisella tarkkuudella, jota asemakaavassa ei ole vielä päätetty.

VOIMAANTULO JA TIEDOKSIANTO

Kaavapäätösten valitusajoista on jatkuvia epäselvyyksiä. Nyt eri lakeihin tapahtuvista viittauksista tulee koko ajan ongelmia ja oikeusturvaa heikentäviä sekaannuksia, jotka voisi näin hyvin yksinkertaisesti välttää. Epäselvä valitusosoitus ja -aika vaarantaa sekä kaavapäätöstä että osallisten oikeusturvaa.

On välttämätöntä, että kaikkien MRL:n päätöksen valitusosoituksiin kirjoitetaan auki viimeinen valituspäivämäärä ja kellonaika. Näin tehdään jo nyt esimerkiksi AVIn YSL- ja VL-päätöksissä. Tämä toteuttaisi myös hallintolain 47 §:n tavoitteita.

Kuntalain soveltamisessa on kunnissa koko ajan ongelmia. Esimerkiksi Siuntiossa oli vuodenvaiheessa tapaus, jossa verkossa olleessa päätöspöytäkirjassa ei ollut valitusaikana sen julkaisupäivämäärää. Tällainen vaarantaa kansalaisten oikeusturvaa sietämättömällä tavalla. Selvintä on, että valitusosoituksiin kirjoitetaan auki viimeinen valituspäivä ja kellonaika.

184 § Rakentamisluvan käsittely lainvoimaa vailla olevan kaavan perusteella

1 momentissa: ”Rakentamisluvassa on tällöin määrättävä, ettei rakentamista saada aloittaa ennen kuin asemakaava on tullut voimaan.” Rakentamisen lisäksi pitäisi kieltää muutkin kohteen luontoa muuttavat

toimet, kuten puiden kaataminen. Parempi olisi: ”rakentamista tai alueen luontoa muuttavia valmistelutoimia”.

LIITELAIT

Maakuntakaava tulee ottaa lupalaeissa huomioon muutenkin kuin oikeusvaikutteiselta osaltaan (esim. YSL ja MAL). Tämä on erityisen tärkeää, jos maakuntakaavan oikeusvaikutteisia asioita vähennetään.

Maakuntakaavan selvityksissä voi ilmetä maakunnallisia suojeluarvoja, jotka ovat luonteeltaan kunnan kaavoja korkeampia. Siksi olisi kohtuuton tilanne, jos maakunnallinen suojeluarvo jäisi huomioon ottamatta jos alueella ei ole kunnan kaavaa tai arvo jäisi kaavoissa turvaamatta.

Laki maa-aineslain 3 ja 4 §:n muuttamisesta

4 § Luvanvaraisuus. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, jossa säädettäisiin poikkeuksesta maa-ainesten ottamisen luvanvaraisuuteen koskien lainvoimaisen asemakaavan toteuttamisen valmistelevia kaivuu- ja louhintatoimenpiteitä. Tämä on ympäristölle haitallinen esitys ja tulee hylätä.

Paikka voi olla louhintaan sopimaton tai muun lain vastainen. Esimerkiksi Vantaan kaupunki on myöntänyt asemakaavan mukaisena ”tontin tasoittamislouhintana” erittäin suurimuotoisen kivilouhimon Vantaan Kiilassa Bergkullantielle. Louhimo on ensimmäisen luokan pohjavesialueeseen rinnastettavan Päijännetunnelin päällä. Sitä tehdään kaupungin toimenpideluvilla sekä erillisellä murskaamon kunnallisella luvalla. Vastaava toiminta noin kilometrin päässä on edellyttänyt ympäristövaikutusten arviointia ja AVIn ympäristölupaprosessia vaarantaen pinta- ja pohjavesiä sekä luontoarvoja.

Toisaalta Kaicellin biojalostamo aiotaan louhia Paltamossa vaaralliseen asbesti-, talkki-, serpentiniitti- ja mustaliuskemineralisaatioon ilman ympäristölupaa. Vaaralliset mineraalit laitettaisiin kunnan arvion mukaan maantäyttöön. Vastaava Mieslahden talkkikaivosprosessi on edellyttänyt YVAn sekä kaivannaisjätesuunnitelmia ja vaaralliseksi luokiteltuna kaivannaisjätealueita ympäristölupaprosessissa.

Maa-aineslupan tulee olla tarpeen ainakin, jos toiminnan vaikutukset edellyttävät vesi-, ympäristö- tai luonnonsuojelulain lupaa esimerkiksi vesistö- tai luontovaikutusten johdosta.

Muutostarvetta lakiehdotuksessa perustellaan haitankärsijöiden oikeusturvan heikentämistä yhdenvertaisuudella, koska maa-ainesten luvanvaraisuudessa on ilmennyt alueellista vaihtelevuutta. Ehdotettu muutos poistaisi välttämättömien toimien luvanvaraisuuden ja siten myös valitusoikeuden haitankärsijöiltä, eikä parantaisi haitankärsijöiden oikeusturvaa tai yhdenvertaisuutta. Lisäksi ehdotus ympäristöperusoikeuden tehokkaan toteutumisen ja yhteensovittamisen omaisuuden suojan kannalta ongelmallinen, kuten otetaan huomioon myös ehdotettu KRL:n 273 §:n rakentamisen aloittamisen helpottamiseksi ennen rakennuslupan myöntämistä. Muutosten yhteisvaikutukset pitäisi arvioida jatkovalmistelussa tarkasti lakimuutokselle asetettujen luonnonsuojelun tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta.

Lisätietoja

- Anna Ikonen, suojeluasiantuntija, anna.ikonen@sll.fi, p. 044 491 4269
- Tapani Veistola, toiminnanjohtaja, tapani.veistola@sll.fi, p. 0400 615 530

Suomen luonnonsuojeluliitto – Finnish Association for Nature Conservation

Itälahdenkatu 22 b A, FI-00210 Helsinki, Finland | tel. +358 9 228 081

www.sll.fi | toimisto@sll.fi