3.6.2020

Lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja
Ympäristöneuvos Maarit Haakana

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

HE 23/2020 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähköajoneuvojen latauspisteistä ja latauspistevalmiuksista rakennuksissa sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmistä ja maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n muuttamisesta

Viite: ympäristöministeriön vastine 20.5.2020

1. Johdanto

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriötä täydentämään 20.5.2020 antamaansa vastinetta liittyen hallituksen esitykseen HE 23/2020 vp. Ympäristövaliokunta haluaa lisäselvitystä laajamittaisen korjauksen käsitteeseen. Lisäselvityksessä pyydetään avaamaan myös käytäntöä sekä käsitteen määrittymistä. Lisäksi ympäristövaliokunta on ilmaissut huolensa käsitteen samanlaisesta tulkinnasta eri puolilla.

Vastineen täydennyksenä ympäristövaliokunnan täydennyspyyntöön ympäristöministeriö lausuu kunnioittaen seuraavaa.

2. Laajamittaisen korjauksen käsite lakiehdotuksessa ja sen yksityiskohtaisissa perusteluissa

Lakiehdotuksen 3 §:n 3 kohdan mukaan laajamittaisella korjauksella tarkoitetaan korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvat kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien.

Hallituksen esityksen 3 §:n 3 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa asiaa on avattu seuraavasti:

”Laajamittaisella korjauksella tarkoitettaisiin korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvat kokonaiskustannukset olisivat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien. Määritelmä olisi sama kuin ympäristöministeriön asetuksessa rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä annetun ympäristöministeriön asetuksen muuttamisesta (2/17). EPBD 2010-direktiivin 2 artiklassa määritellään laajamittainen korjaus kahdella eri tavalla. Jäsenvaltio voi päättää, kumpaa tapaa käyttää, joko käyttäen prosenttiosuutta (25 prosenttia) rakennuksen vaipan pinta-alasta tai rakennuksen arvoa. Jos jäsenvaltio päättää määritellä laajamittaisen korjauksen käyttäen perusteena rakennuksen arvoa, voitaisiin direktiivin johtolauseiden mukaan käyttää esimerkiksi vakuutusmatemaattista arvoa tai jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvaa käypää arvoa, pois lukien rakennusmaan arvo. Ympäristöministeriön asetuksessa määritelmän perusteena on

jälleenrakentamiskustannuksiin perustuva arvo, ja samaa perustetta käytettäisiin ehdotetussa laissa.

VTT on tarkastellut korjausrakentamisen energiatehokkuusmääräysten valmistelun yhteydessä laajamittaisen korjauksen määrittelyä ja sitä mitkä rakennuksen ulkovaipan ja teknisten järjestelmien korjaustoimenpideyhdistelmät ylittävät laajamittaisen korjauksen määritelmän mukaisesti ”25 prosenttia rakennuksen arvosta, maan arvo pois lukien”. Tarkastelun kohteena olivat asuinrakennukset, liike- ja toimistorakennukset sekä hoito- ja opetusalan rakennukset. VTT:n mukaan 25 prosentin kynnyksen ylittämiseen tarvitaan kaikissa tarkastelluissa rakennustyypeissä ulkovaipan korjaus eli vähintään julkisivun ja ikkunoiden uusiminen sekä yhden tai useamman teknisen järjestelmän korjaus. Näin suuret korjaukset kerralla toteutettuna vaativat aina rakennusluvan”.

3. Laajamittaisen korjauksen käsite rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä annetun ympäristöministeriön asetuksen muuttamisesta annetussa ympäristöministeriön asetuksessa (2/17)

   Lakiehdotuksessa esiintyvä laajamittaisen korjauksen käsite on sama kuin mikä on rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä annetun ympäristöministeriön asetuksen muuttamisesta annetussa ympäristöministeriön asetuksessa (2/17). Edellä mainittu ympäristöminiteriön asetusmuutos on notifioitu Euroopan komissiolle osana rakennusten energiatehokkuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (uudelleenlaadittu) 2010/31/EU (*jäljempänä* EPBD 2010 -direktiivi) toimeenpanoa. Ympäristöministeriön asetus (2/17) on ollut voimassa jo kolme vuotta. Lakiehdotuksessa ehdotetaan, että laajamittaisen korjauksen käsite olisi sama kuin jo asetuksella on säädetty. Siten voidaan katsoa, että laajamittaisen korjauksen käsite on jo tietyllä tapaa vakiintunut eikä ympäristöministeriön tiedossa ole, että se olisi aiheuttanut tulkintaongelmia.

   Ympäristöministeriön asetuksen (2/17) 2 §:ssä määritellään, että ”Korjaus on laajamittainen, kun rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten jälleenrakentamiskustannuksiin perustuvat kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien.”

   EPBD 2010 -direktiivin 2 artiklan 10 a kohdan mukaan ”laajamittaisella korjauksella” tarkoitetaan rakennuksen korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien”.

   Mainittuun prosenttiosuuteen ei lasketa mukaan muun muassa rakennuksen runkoa ja perustuksia, sisätilojen rakenteita ja pintamateriaaleja, sähköasennuksia eikä esimerkiksi asuinkerrostaloissa hissejä ja parvekkeita.

   EPBD 2010 -direktiivin määritelmän mukaisesti tarkastelussa ei ole mukana myöskään tonttikustannuksia. Kun kiinteistön arvosta poistetaan tontin arvo, jäljelle jää rakennuksen tekninen arvo. Ympäristöministeriön asetuksen (2/17) valmistelussa teknisenä arvona ja kustannusrakenteena on käytetty Talonrakentamisen kustannustiedon tavoitekustannuksia.

Tekninen arvo määritettiin rakennusosien kustannusten summana

Talonrakentamisen kustannustietojärjestelmän teorian mukaan keskenään samanlaisten rakennusten tekninen arvo on sijainnista ja suhdanteista riippumaton.
- Sijainnista johtuva hintajousto on sidottu maapohjaan ja se jätetään pois laskettaessa teknistä arvoa.
- Suhdannevaikutus puolestaan kertoo urakoitsijoiden tai materiaaliteollisuuden halukkuudesta osallistua hankkeen toteutukseen eikä tällä halukkuudella ole vaikutusta tekniseen arvoon, joten sitäkään ei oteta huomioon teknisen arvon määrittelyssä.

Kun laajamittaista korjausta määriteltiin ympäristöministeriön asetuksen (2/17) valmistelun yhteydessä, niin tarkastelukohteena olivat omakotitalot, rivitalot, asuinkerrostalot sekä hoito- ja opetusalan rakennuksia ja liike- ja toimistorakennuksia. Tarkastelu tehtiin edellä mainituilla perusteilla.

Teknisestä arvosta 25 prosentin kynnyksen ylittämiseen tarvittiin kaikissa tarkastelluissa rakennustyypeissä ulkovaipan korjaus eli vähintään julkisivun ja ikkunoiden uusiminen sekä yhden tai useamman teknisen järjestelmän korjaus. Näin suuret remontit kerralla toteutettuna vaativat rakennusluvan.

Esimerkiksi asuinkerrostalon ulkoseinien, ikkunoiden, ulko-ovien, vesikatteen saneeraus, yhdessä lämmön tuotanto-, jako- ja luovutusjärjestelmän täydellisen korjauksen kanssa ei vielä ylittänyt 25 prosentin kynnystä. Sen sijaan, kun edellä mainittuun ulkovaipan kaikkien osien korjaukseen lisättiin käyttövesiverkoston, viemäriverkoston ja vesi- ja viemärikalustuksen täydellinen korjaus, ylittyi 25 prosentin kynnys.

Taulukko 3. Asuinkerrostalon korjauspakettien osuus rakennuksen kokonaiskustannuksista.

KORJAUSTEN OSUUS RAKENNUKSEN ARVOSTA				13,2 %	18,6 %	21,1 %	21,1 %	25,1 %	27,6 %	30,8 %	33,3 %
ULKOVAIPPA											
Talo-osat	1241	Ulkoseinät	13,2 %	1	1	1	1	1	1	1	1
Talo-osat	1232	Ikkunat	4,4 %		1	1	1	1	1	1	1
Talo-osat	1233	Ulko-ovet	1,0 %		1	1	1	1	1	1	1
Talo-osat	1262	Vesikate	1,4 %							1	1
TEKNISET JÄRJESTELMÄT											
Lämmitys	2111	Lämmöntuotanto	0,5 %				1		1		1
Lämmitys	2112	Lämmönjako	1,3 %				1		1		1
Lämmitys	2113	Lämmön luovutus	0,8 %				1		1		1
Tuloilma	2211	Tuloilmakoneet	0,5 %			1				1	1
Tuloilma	2212	Tuloilmakanavat	1,0 %			1				1	1
Poistoilma	2211	Poisto	0,4 %			1				1	1
Poistoilma	2212	Kanavat	0,6 %			1				1	1
Sähköosat	232	Valaistus	1,8 %							1	1
Vesi	213	Käyttövesiverkosto	0,9 %					1	1	1	1
Vesi	214	Viemäriverkosto	1,3 %					1	1	1	1
Vesi	215	Vesi- ja viemärikalustus	4,4 %					1	1	1	1

Kuva 1. Ote VTT:n selvityksestä ”Rakennusten laajamittainen korjaus” VTT-CR-04389-15 16.11.2015

Ympäristöministeriön asetuksen (2/17) valmistelun yhteydessä tehtiin myös Exell-pohjainen laskuri, jolla voi arvioida ylittääkö aiottujen korjausten prosenttimäärä kyseessä olevan 25 prosentin rajan. Laskuria voi käyttää myös nyt eduskunnan käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen mukaisen laajamittaisen korjauksen rajan ylittämisen arvioimiseen, koska määritelmä on sama kuin jo 2017 voimaan tulleessa ympäristöministeriön asetuksessa (2/17). Laskuria voivat hyödyntää niin rakennushankkeeseen ryhtyvät kuin kunnan rakennusvalvontaviranomaiset. Laskurin voisi siten olettaa yhtenäistävän tulkintaa kunnissa. Tarvittaessa laskuri on mahdollista julkaista myös ohjeena.

Laskuri sekä VTT:n selvitys ”Rakennusten laajamittainen korjaus”, 2015 löytyvät ympäristöministeriön internetsivuilta ympäristöministeriön asetuksen (2/17) kohdalta taustamateriaalista https://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Rakentamismaarayskokoelma/Energiatehokkuus