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

Asiantuntijalausunto

Prof. (tenure track) Panu Savolainen (arkkitehtuurin historia ja restaurointi)
Aalto-yliopisto

25.10.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunnan pyynnöstä lausun seuraavaa hallituksen esityksestä rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

Yleistä

Esitys laista on ilmastokatastrofin, luontokadon ja ympäristön jätekuorman ehkäisemisessä ja sitä kautta myös ihmisen elinolosuhteiden turvaamisessa yksi tärkeimmistä Suomessa vuosina 2000–2050 säädettävistä laeista.

Tiedeyhteisön lähes yksimielisen näkemyksen ja tieteellisen tiedon valossa yllämainittujen katastrofien ehkäisemisessä laki on monilta osin riittämätön ja lisäksi siinä on monia muita pienempiä teknisiä ongelmia, mitkä liittyvät epäselviin muotoiluihin ja vallan siirtämiseen liiallisesti muutosherkempiin asetuksiin.

Lakiesityksen keskeisin ideologinen ongelma on, että se pyrkii ratkaisemaan kestävyyteen liittyviä ongelmia lisäämällä teknologiaa ja digitalisaatiota. Tekstiä lukiessaan voi vain ihmetellä, kuinka teknologiautopistisista kynistä se on lähtöisin. Lain mukaisesti toteutetut uudisrakennuksen ja suojelemattomien vanhojen rakennusten korjaukset ja käyttö olisivat entistä riippuvaisempia eri puolilla maailmaa tuotetuista komponenteista automaatiojärjestelmineen.

Lisäksi lakiesityksen hengen ohjaama rakennusten kasvava monimutkaisuus ja riippuvuus tietoliikenteestä tuottaa vaurioherkkää rakennuskantaa, joka kerryttää nopeasti korjausvelkaa ja on huoltovarmuuden kannalta erittäin suuri riski. Niin sanotut kerrosrakenteet eristeineen ovat merkittävin syy varsin nuorien rakennustenkin sisäilmaongelmiin, ja lain energiatehokkuuden maksimointiin tähtäävät muutokset vain lisäävät vaurioherkän ja nopeasti käyttökelvottomaksi muuttuvan rakennuskannan tuottamista.

Lakiesityksen kaavoitusta ja alueidenkäyttöä koskevaan osuuden keskeisenä ongelmana on ekosysteemipalveluiden käsitteen ja luonnon monimuotoisuuden kokonaisuuden vaillinainen huomioiminen. Lakiesitys lähtee erittäin ihmiskeskeisestä ideologiasta. Se ei huomioi riittävästi toimenpiteitä, jotka vaikuttavat myös ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen luonnon monimuotoisuuden ja luontokadon hidastamisen osalta.

Lakiesitys pohjaa EU-tason sääntelyyn ja direktiiveihin, jotka sallivat monia kritisoitavia asioita. Näitä ei täysin ole mahdollista ohjata kansallisella lainsäädännöllä, mutta nostan nämä siitä huolimatta esiin.

Seuraavassa on esitetty joitakin keskeisiä ongelmakohtia.

Vähähiilisyyden arviointimenetelmä
Lakiesityksen ongelmallisimpana yksittäisenä asiana voi pitää vähähiilisyyden arviointimenetelmän soveltamista. Vähähiilisyyden arviointi toteutetaan elinkaarimalleissa tavalla, jolla niputetaan laskennallisesti yhteen rakennusmateriaalien tuotannossa ja rakentamisessa syntyvät kasvihuonekaasupäästöt (joka voidaan laskea tarkkaan) sekä rakennusten käytön vaatiman energian kasvihuonekaasupäästöt (joka on epätarkka arvaus kauas tulevaisuuteen). Olen kommentoinut aikanaan erikseen laissa sovelletuksi aiotun vähähiilisyyden arviointimenetelmän ja nostanut esiin tämän ongelman. Lakiesityksen ei tulisi pohjautua arviointimenetelmään, jossa kokonaislaskentaan vaikuttaa varma tieteellinen tieto ja tämänhetkiseen energiantuotantoon pohjaava arvaus esim. 50 vuoden kuluttua vallitsevasta tilanteesta.

Arviointimenetelmään tulisi sisällyttää myös uudisrakennuksen tieltä purettavan rakennuksen materiaaleihin sitoutunut tai niiden valmistukseen kulunut energia (laskentahetken tasossa).

Rakennusten käyttämästä energiasta pitäisi säätää lähtökohtaisesti energiantuotantoa koskevassa sääntelyssä ja lainsäädännössä sekä esim. päästökaupan keinoin. Tämä ongelma koskee erityisesti korjaamista (seuraavassa).

Korjaaminen
Lakiesityksessä vanhojen suojelemattomien rakennusten korjaamiseen sovelletaan uudisrakennuksiin käytettävää vähähiilisyyden arviointia pl. omakotitalot. Tämä asettaa merkittävään vaaraan vanhojen rakennusten kestävän ja vanhojen rakenteiden rakennusfysiikan ehdoilla tapahtuvan korjaamisen, joka on edellytys niiden pitkäikäisyydelle. Lakiesitys ei tässä mielessä kannusta säilyttämään vanhaa rakennuskantaa kevyellä ja maltillisella korjaamisella sekä vähittäisellä hoivalla ja huolenpidolla.

Teknisen käyttöiän käsite on ongelmallinen, sillä se ei huomioi mittamattoman pitkän ajan päähän kestäviä korjattavissa olevia rakennusosia. Käsite sopii toisen maailmansodan jälkeisiin synteettisistä materiaaleista valmistettuihin rakennusosiin.

Kaikki oleva rakennuskanta tulisi vapauttaa tästä vaatimuksesta sekä keskittyä ennemminkin esim. energiantuotannon päästökauppaan, koska käyttöenergia ei varsinaisesti ole rakentamista koskevassa laissa säädettävä asia.

Rakennuksen kasvihuonekaasupäästöjen ja energiankulutuksen osalta olisi eroteltava toisistaan elinkaaren aikainen tieto (rakennusmateriaaleihin sitoutunut energia ja rakentamisen aiheuttamat päästöt) ja rakennuksen käyttöenergia (emme tiedä, millä tavoin rakennusten

käyttöenergia tullaan tuottamaan, ja tiedon epävarmuus kasvaa mitä kauemmas arvataan). Elinkaaren käsite on ongelmallinen, ja rakennukset pitäisi lähtökohtaisesti suunnitella elinkaarettomiksi tai tähdätä mittaamattoman pitkään elinkaareen koskien myös rakennusosia.

Kysymys toteavuudesta ja ohjausvaikutuksesta

Lakiesityksessä lisätään merkittävästi rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksia toimittaa selvityksiä ja tietomallidataa (mm. purkujäteselvitykset ym.). Esityksen perusteella ei kuitenkaan selviä, millä tavoin informaation kerääminen ja tilanteen toteaminen varsinaisesti ehkäisee purkujätteen syntymistä tai tuottaa ilmastoviisaampaa uutta arkkitehtuuria. Lisäksi byrokratian määrän lisääntyminen on kohtuutonta rakennushankkeeseen ryhtyvälle, etenkin, koska selvitysten hyöty on kyseenalainen, kun ne eivät varsinaisesti velvoita mihinkään. On todettava, että lakiesitys auttaa kuitenkin tässä keräämään tietoa siitä, kuinka huonosti asiat ovat.

Lisääntyvä tarve selvityksille on ongelmallista, sillä ne ovat ennemminkin toteavia kuin alkuvaiheesta lähtien suunnittelua ohjaavia keinoja. Lisäksi selvitysten laatimisen kuorma on liian raskas etenkin pieniin rakennushankkeisiin ryhtyville, joiden kohdalla ohjaava vaikutus ilmastoviisaasiin ratkaisuihin tulisi olla ensisijainen.

Vastaava epäselvä asia on erikseen asetuksessa säädettävä rakennusmateriaalipankki, josta laissa tulisi olla selkeä muotoilu, jotta hanke olisi realistisesti toteutettavissa. Myöskään rakennusmateriaalipankin taloudellista houkuttelevuutta tai toimintalogiikkaa voi nyt käsillä olevan luonnoksen perusteella kyseenalaistaa.

Lisäksi olisi huoltovarmuuden ja käsityötaitojen säilymisen kannalta keskeistä, että Suomeen tehtäisiin mahdollisimman paljon rakennuksia, joita asukkaat pystyvät nyt ja mahdollisten pidempien tai pysyvien kriisien ja sivilisaatiokatastrofin aikana huoltamaan ja korjaamaan itse.

Toteavan ja informaation keräämiseen tähtäävän hengen sijaan lain pitäisi keskittyä ohjausvaikutukseen, joka toteutuisi sääntelyn, haittaverojen ja päästökaupan kautta.

Rakennusten ja rakennusaineiden terveys ja turvallisuus

Uudisrakennuksiin käytetään tällä hetkellä tuhansia synteettisiä yhdisteitä, joista monesta ei ole pitkää kokemusta ja historiaan katsoen jokin tai jotkin näistä ovat ”uusi asbesti”. Lakiesityksen kohdat terveydestä ja turvallisuudesta ehkäisevät esimerkiksi perinteisiä rakenneratkaisuja – tai vähintään haittaavat niiden toteuttamista.

Lisäksi lakiesitys on hyvin ihmiskeskeinen huomioidessaan välittömien tai pitkäkestoisten riskien vaikutukset asukkaiden turvallisuuteen nykyisen tutkimustiedon valossa (ks. edeltävä kappale). Laki ei kuitenkaan huomio riittävästi biosfäärinäkökulmaa ja ekosysteemipalveluita ihmisten turvallisuuteen ja terveyteen nähden.

Lain tulisi ohjata tasapainoon, jossa huomioidaan ekosysteemipalveluiden välitön ja välillinen turvallisuus- ja terveysriski esim. seuraavan 200 vuoden ajalle ja suhteutetaan se vaatimuksiin, joita uudisrakennuksilta vaaditaan, mikäli vaatimusten välillä on ristiriitaa (esim. ympäristömyrkyt, jätteet, luontokadon ehkäisy arkkitehtuurin keinoin jne.).

Poliittiset riskit

Lakiesityksen tavoitteet ovat monilta osin oikeansuuntaisia. Monet hyvää tarkoittavat lakikohdat vesittyvät täydellisesti, mikäli kulloinenkin vallassa oleva hallitus voi säätää raja-arvoista poliittisin perustein. Periaatteessa raja-arvot ovat parlamentaarisella sääntelyllä jopa heikompi puuttumisen muoto kuin esimerkiksi päästökauppa, ellei näitä kirjata lakiin.

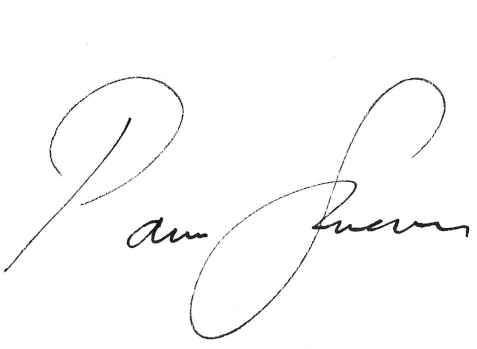
Prosessi ja kuuleminen

Lakiesityksen valmistelussa kiireellinen aikataulu valitettavasti näkyy sekä itse sisällössä että kuulemisten prosesseissa. Lakiluonnoksen nähtävillä- ja kommentointiajat sekä nähtävilläolon ja kuulemistilaisuuksien aikavälit ovat olleet erittäin lyhyitä. Lakia ei ole valmisteltu tavalla, joka täyttää demokraattisen yhteiskunnan hyvät käytännöt, ja näihin olisi pitänyt kiinnittää laajempaa huomiota siitä syystä, että kysymyksessä on näinkin merkittävä ja elinolosuhteidemme säilymisen kannalta hyvin merkittävä laki.

Lopuksi

Totean, että nähdäkseni lakiesitys olisi edellä mainituista syistä lakiesitys on keskeneräinen ja monilta osin epäselvä, eikä sen valmistelua tulisi jatkaa. Tarpeelliset muutokset on mahdollista tehdä nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Helsingissä 25.10.2022



Panu Savolainen
Prof. (tt) arkkitehtuurin historia ja restaurointi, Aalto-yliopisto
panu.savolainen@aalto.fi
+358404756727