16.1.2023

# Ympäristöministeriön vastine ympäristövaliokunnalle perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 64/2022 vp sekä talousvaliokunnan lausunnosta TaVL 51/2022 vp

Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta vastata vielä kirjallisesti perustuslakivaliokunnan lausuntoon 64/2022 vp sekä talousvaliokunnan lausuntoon 51/2022 vp. Useita lausunnoissa mainittuja asioita on jo käsitelty ympäristöministeriön aiemmissa muistioissa. Talousvaliokunnan lausuntoon on vastattu suullisesti kuulemisessa 17.11.2022, jossa lausunnosta keskusteltiin.

## 1. Perustuslakivaliokunnan lausunto

### 1.1 Arvion lähtökohdat

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan sivulla kaksi todennut, että voimassa oleva maankäyttö- ja rakennuslaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella ja sitä on muutettu perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta toteaa: ”Merkityksellistä on, että rakentamista koskevan sääntelyn perusperiaatteet ehdotetaan säilytettäviksi olennaisilta osin pääosin ennallaan. Ehdotetut sinänsä lukuisat muutokset vallitsevaan oikeustilaan eivät suurelta osin ole valtiosääntöoikeudellisesti merkittäviä”.

Perustuslakivaliokunta on sivulla neljä toistanut maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen yhteydessä antamansa lausunnon (PeVL 38/1998 vp) perusteluissa esittämänsä arviot ja on todennut, että: ”Valiokunta on lisäksi sittemmin kiinnittänyt huomiota ympäristösääntelyn ominaispiirteenä siihen, että sääntelyn on usein tarpeen olla varsin yksityiskohtaista ja teknisluonteista, jolloin huomattava osa yksityiskohtaisesta sääntelystä jää lakia alemmanasteisiin säädöksiin(ks. esim. PeVL 38/2020 vp, PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/ 2010 vp, s. 3/I ja PeVL 11/1999 vp, s. 2/I). Esimerkiksi toimialoittain ja toiminnoittain vaihtelevista velvoitteista säätäminen asetuksen tasolla voi olla ympäristölainsäädännön yhteydessä perusteltua, koska muutoin sääntely lain tasolla muodostuisi tarpeettoman yksityiskohtaiseksi ja tapauksittaiseksi (PeVL 1/2013 vp, s. 2/II ja 3 PeVL 58/2010 vp, s. 3/I)”.

Sivulla viisi perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa 5 §:n tulkintaan ja todennut, että: ”Valiokunta painottaa kuitenkin, että nyt ehdotettavaa säännöstä ei sen perustelulausumat huomioiden voi soveltaa yksinomaisena välittömästi sovellettavana olevana esteenä luvan myöntämiselle tai yksinomaisena välittömästi sovellettavana olevana perusteena muutoksenhaulle”.

Arvioinnin lähtökohdat ja 5 §:n tulkinta noudattavat ympäristöministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esitystä eivätkä aiheuta ympäristövaliokunnan mietinnössä tarvetta lain muutoksiin.

### 1.2 Sijoittamisen edellytykset suunnittelutarvealueella

Sivulla kuusi perustuslakivaliokunta on pohtinut sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunta pitää nyt ehdotettua sääntelyä siten myönteisenä ja tarpeellisena perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan näkökulmasta. Valiokunta kiinnittää edellä valiokunnan käytännöstä sanotun lisäksi huomiota siihen, että määräämättömäksi ajaksi muodostuvien ja korvauksettomien omaisuuden käyttörajoitusten on todettu olevan omaisuudensuojan kannalta ongelmallisia säätämisjärjestysperusteluissa asianmukaisesti kuvatussa (s. 297) ihmisoikeustuomioistuimen omaisuudensuojaa koskevassa oikeuskäytännössä, joka koskee maan varaamista tuleviin tarpeisiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä rakentamisen estyminen suunnittelutarvealueilla määräämättömäksi ajaksi on hallituksen esityksessä esitetyin perustein ongelmallista”.

Perustuslakivaliokunta sivulla 6 on ottanut myös kantaa emätilaperiaatteeseen seuraavasti: ”Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan kuitenkin sanottuun emätilaperiaatteeseen yksittäistä suunnittelutarveratkaisua koskevaa harkintaa määrittävänä mitoitusperiaatteena. Valiokunta painottaa, että mikäli tällainen yksityisen oikeusasemaan puuttuva rajoitus on tarkoitus sääntelykokonaisuuteen sisällyttää, on siitä säädettävä lailla. Ympäristövaliokunnan on tarvittaessa täydennettävä sääntelyä”.

Sijoittamisen edellytyksiä suunnittelutarvealueella on jo käsitelty ympäristöministeriön muistiossa 8.11.2022 kohta 27, s. 20–22 sekä ympäristöministeriön muistiossa 29.11.2022, kohta 1.4, s. 3–4.

Kuten jo aiemmin on todettu, lainvalmistelussa on päädytty siihen, että emätilaperiaatteesta ei tehtäisi lupaedellytystä eikä siihen ole tarvetta myöskään perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta. Olennaista olisi sisällyttää YmV mietintöön maininta asian harkitsemisesta ja toteamus, että edellytykset ovat tyhjentävät eikä emätilaperiaatetta voida käyttää lupaedellytyksenä.

### 1.3 Esteettömyys ja saavutettavuus

Vammaisten henkilöiden osalta perustuslakivaliokunta on sivulla viisi todennut sääntelyn olevan merkityksellistä myös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja erityisesti sen 9 artiklan esteettömyyttä ja saavutettavuutta koskevien määräysten ja niiden sopijavaltioille asettamien negatiivisten ja positiivisten velvoitteiden kannalta. Sivulla kuusi perustuslakivaliokunta on todennut seuraavaa: ”Valiokunnan mielestä säännöstä on kuitenkin syytä täydentää nimenomaisella maininnalla vammaisista henkilöistä, koska momentissa käytetty ilmaisu liikkumis- ja toimimisesteisistä henkilöistä ei välttämättä kata kaikkia sellaisia henkilöitä, jotka ovat vammaisia henkilöitä vammaisyleissopimuksen 1 artiklan 2 kappaleen tarkoittamalla tavalla”.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta pykälää voidaan ympäristövaliokunnan niin toivoessa muuttaa seuraavasti:

35 §

*Esteettömyys*

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus ja sen piha- ja oleskelualueet suunnitellaan ja rakennetaan niiden käyttötarkoituksen, käyttäjämäärän ja kerrosluvun edellyttämällä tavalla siten, että esteettömyys ja käytettävyys otetaan huomioon erityisesti lasten, ikääntyneiden, vammaisten ja liikkumis- ja toimimisesteisten henkilöiden kannalta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa uuden rakennuksen rakentamista, rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta koskevia tarkempia säännöksiä:

1) rakennuksen sekä sen piha- ja oleskelualueiden kulkuväylien ja tilojen esteettömyydestä;
2) tasoeroista;
3) kokoontumistilojen ja majoitustilojen esteettömyydestä.

### 1.4 Yhdyskuntateknisten johtojen pakkotoiminen sijoittaminen

Sivulla seitsemän perustuslakivaliokunta on pohtinut yhdyskuntateknisten johtojen pakkotoimista sijoittamisesta seuraavasti: ”Nyt arvioitavassa säännöksessä edellytetään, että sijoittamisesta päätettäessä on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei sijoittaminen aiheuta huomattavaa haittaa kiinteistön käytölle. Hallituksen esityksen perusteluissa ei tarkastella, miten ehdotetussa sääntelyssä viitattu huomattava haitta eroaa voimassa olevan sääntelyn viittaamasta tarpeettomasta haitasta. Ympäristövaliokunnan on syytä tarkastella eroavaisuutta”.

Yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamista on jo käsitelty ympäristöministeriön muistiossa 8.11.2022, kohta 77, s.44 sekä ympäristöministeriön muistiossa 29.11.2022, kohta 3.2, sivu 27–28.

Kuten jo aiemmin on todettu, kysymyksessä on kielellinen tarkistus, jossa säännös on pyritty kirjoittamaan täsmälliseksi ja tarkkarajaiseksi ja poistamaan tulkinnanvaraiset ja epämääräiset ilmaisut, kuten ”tarpeeton”. Asiasisällöltään pykälä vastaa nykyisin voimassa olevaa. Tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa oikeustilaa kiinteistöjen käytössä eikä nostaa kynnystä nykyisestä. Koska kysymyksessä on lainsäädännön kokonaisuudistus, pitäisi pykälien kirjoitusasua sen takia parantaa aiemmasta. Huomattavan haitan periaate sisältyy mm. kiinteistönmuodostamislainsäädäntöön.

## 2. Talousvaliokunnan lausunto

### 2.1 Energiatehokkuus ja korjaaminen

Talousvaliokunta on sivulla kaksi todennut: ”Talousvaliokunta pitää tältä kannalta keskeisenä elinkaariajattelua: uudisrakentaminen aiheuttaa aina ns. hiilipiikin, joka merkitsee rakennuksen elinkaaren alussa syntyviä hiilidioksidipäästöjä. Kun korjaamisen sijaan päädytään uudisrakentamiseen, energiansäästöstä syntyvät hyödyt näkyvät vasta pidemmällä aikavälillä. Tältä kannalta ja myös rakennussuojelun näkökulma huomioon ottaen talousvaliokunta pitää tärkeänä, että lainsäädäntö ottaa riittävällä tavalla huomioon korjaamisen mahdollistamisen ja yhteensovittamisen energiatehokkuustavoitteiden kanssa”.

Sivulla kolme talousvaliokunta: ”Kehottaa painokkaasti ympäristövaliokuntaa arvioimaan, miten sääntelyä olisi EU-sääntelyn liikkumavaran puitteissa mahdollista täsmentää siten, että sääntely mahdollistaisi myös pitäytymisen rakennusaikaisessa rakentamistavassa rakennusluvan varaisen korjauksen yhteydessä nyt ehdotettua lain 30 pykälää laajemmin”.

Sivulla kolme talousvaliokunta pohtii lisäksi ilmalämpöpumppujen luvanvaraisuutta seuraavasti: ”Talousvaliokunta kiinnittää huomiota säännöksen varsin väljään ja tulkinnanvaraiseen kirjoitustapaan ja perustelujen niukkuuteen. Tämä jättää avoimeksi sen, voitaisiinko säännöksen perusteella edellyttää rakentamislupaa myös varsin pieniltä, esimerkiksi ilmalämpöpumpun asentamisen kaltaisilta muutostöiltä, joilla voisi kuitenkin olla merkittävää vaikutusta rakennuksen elinkaaren aikaiseen energiankulutukseen.”

Rakennuksen korjaamista on jo käsitelty ympäristöministeriön muistiossa 8.11.2022, kohta 19, s. 9–10 sekä ympäristöministeriön muistiossa 29.11.2022, kohta 1.1, s. 1–2 ja kohta 1.3 s. 2–3.

Rakentamislain hallituksen esityksen 30 §:n mukaan: ”Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä rakennus voidaan korjata rakennusaikaista tai sen jälkeistä rakentamistapaa noudattaen, jos korjaamisen kohteena oleva rakenne tai rakennusosa on ollut teknisesti toimiva eikä korjaamiseen kohdistu sellaista energiatehokkuuden parantamisvaatimusta, jota ei voi toteuttaa vanhaa rakentamistapaa noudattaen.

Rakentamislain hallituksen esityksen 37 §:n 2 momentin mukaan: ”Energiatehokkuutta on parannettava rakennuksen rakentamisluvanvaraisen korjaus- ja muutostyön tai rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä, jos se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa”.

Rakentamislain hallituksen esityksen 42 §:n 3 momentin 2-kohdan mukaisesti rakennuksen korjaamiseen tarvitaan aina rakentamislupa, jos: ”Rakennuksen vaippaan tai teknisiin järjestelmiin liittyvällä korjaus- tai muutostyöllä voidaan vaikuttaa merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen taikka energia- ja ympäristövaikutuksiin rakennuksen koko elinkaaren aikana”.

Hallituksen esityksen 30 §:n perusteluissa todetaan: ”Rakennuksen energiatehokkuutta on 37 §:n mukaisissa tilanteissa parannettava. Energiatehokkuuden parantamisvaatimus ohittaisi mahdollisuuden korjata rakennus rakennusaikaista rakennustapaa noudattaen silloin, kun energiatehokkuuden parantaminen ei sillä tavoin olisi mahdollista. Jos energiatehokkuuden parantaminen olisi mahdollista vanhaa rakennustapaa noudattaen, niin voitaisiin tehdä”.

Hallituksen esityksen 37 §:n perusteluissa todetaan: ”Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kansallinen täytäntöönpano edellyttää säännösten antamista myös korjausrakentamista koskien. Rakentamisen energiatehokkuutta koskevat rakentamismääräykset koskevat lähtökohtaisesti uusien rakennusten rakentamista. Ympäristöministeriön asetus (4/13) rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä annettiin vuonna 2013. Asetusta on muutettu vuonna 2017. Olemassa olevan rakennuksen energiatehokkuutta on parannettava luvanvaraisen korjaus- tai muutostyön taikka rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä silloin, kun se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Energiatehokkuuden parantamisvelvollisuutta ei kuitenkaan synny silloin, jos uudehkoa tai peruskorjattua rakennusta tai rakennuksen peruskorjattua osaa korjataan selvästi ennen normaalia huolto- tai korjausväliä rakennusvirheen tai muun äkillisen vahingon vuoksi. Energiatehokkuuden parantamista ei voida myöskään pitää kustannustehokkaana esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkoseinät maalataan uudella värillä, mikä edellyttää lupaa”.

Hallituksen esityksen 42 §:n perusteluissa todetaan: ”Rakennuksen energiatehokkuuteen vaikuttaviin korjaus- ja muutostöihin tulee vaatimuksia EU:n direktiiveistä. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 7 artikla edellyttää jäsenvaltioilta tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kun rakennuksiin tehdään laajamittaisia korjauksia tai muita kyseisessä artiklassa ja direktiivissä tarkemmin määriteltyjä korjauksia, rakennuksen energiatehokkuutta parannetaan sikäli kuin tämä on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Direktiivin vaatimukset pantiin rakennusten korjaus- ja muutostöiden osalta täytäntöön maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella (958/2012). Täsmällisemmin vaatimuksista säädettiin ympäristöministeriön asetuksella rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä (4/13) ja kyseisen asetuksen muutoksella (2/17). Luonteva keino täyttää vaatimus tarvittavista toimenpiteistä oli säätää merkittävästi rakennuksen energiatehokkuuteen vaikuttavat korjaus- ja muutostyöt luvanvaraisiksi. Luvanvaraisuus säilyisi tältä osin ennallaan. Teknisiin järjestelmiin liittyvällä korjaus- ja muutostyöllä

tarkoitettaisiin myös esimerkiksi lämmitys- tai ilmastointijärjestelmän korjaus- tai muutostyötä. Tällainen lämmitys- tai ilmastointijärjestelmän korjaus- tai muutostyö johtaisi automaatio- ja ohjausjärjestelmän asentamisvelvoitteeseen rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetun lain 12 §:ssä säädetyissä tilanteissa".

Rakentamislain vaatimus energiatehokkuuden parantamisesta sisältyy jo nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin. Rakentamislaki ei muuta asiaa suuntaan tai toiseen, eikä voisikaan muuttaa, sillä emme voi kansallisessa toimeenpanossa olla noudattamatta EU direktiiviä rakennusten energiatehokkuudesta. Energiatehokkuuden parantamisvelvoitteeseen sisältyy myös poikkeuksia. Velvoitteesta on vapautettu mm. rakennusperintölain ja kaavassa annetun suojelumääräyksen perusteella suojellut rakennukset. Energiatehokkuusvaatimuksista voidaan joustaa myös, jos kyseessä on maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen mukaiseen maailmanperintöluetteloon hyväksytty rakennus, joka on osa määrättyä ympäristöä tai siinä on erityisiä arkkitehtonisia tai historiallisia ansioita, ja rakennuksen luonne tai ulkonäkö voisi energiaremontin takia muuttua tavalla, jota ei voida hyväksyä.

Korjaaminen ei saa haitata rakennusten säilymistä tai heikentää esimerkiksi rakennuksen tai kulttuuriympäristön rakennustaiteellista arvoa. Korjaaminen edellyttää rakentamislupaa silloin, kun korjaamisella on merkittävää vaikutusta kaupunkikuvaan, maisemaan tai kulttuuriperintöön. Rakentamislupa on haettava myös, jos korjataan tai muutetaan kaavan tai lain nojalla suojeltua taikka historiallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokasta rakennusta tavalla, jolla on merkittävää vaikutusta rakennuksen suojeltavalle tai rakennustaiteelliselle arvolle. Rakennussuojelullinen näkökulma on hallituksen esityksessä vahvasti mukana myös energiatehokkuuden parantamisen suhteen.

Energiatehokkuuden parantamisvelvoitetta arvioitaessa on olennaista ottaa huomioon se, milloin korjaus- ja muutostyö on luvanvaraista. Esimerkiksi ikkunoiden huoltokorjaus ei ole lähtökohtaisesti luvanvarainen toimenpide eikä edellytä energiatehokkuuden parantamista. Suojellussa rakennuksessa tilanne voi olla toinen, jos suojelu kohdistuu nimenomaan julkisivuun ja rakennuksen ilmeeseen.

Moni kunta on tällä hetkellä rakennusjärjestyksellään vapauttanut ilmalämpöpumpun asentamisen luvan hakemiselta. Siksi ei ole todennäköistä, että kunnat ryhtyisivät jatkossa luvittamaan ilmalämpöpumppuja.

Edellä mainituilla perusteilla talousvaliokunnan lausunto ei aiheuta ympäristövaliokunnan mietinnössä tarvetta lain muutoksiin.

### 2.2 Varaava tulisija

Sivulla kolme talousvaliokunta: "Kehottaa ympäristövaliokuntaa arvioimaan, tulisiko sääntelyn nyt ehdotettua selkeämmin ohjata varaavan tulisijan, sitä koskevan teknisen valmiuden tai muun vaihtoehtoisen energiajärjestelmän rakentamiseen".

Pientalojen puulämmityksestä aiheutuvat ilmanlaatuongelmat ovat erikoinen ilmiö, sillä kertaalleen, vuosikymmeniä sitten vähentyneet päästöt ovat viime aikoina yllättäen lisääntyneet voimakkaasti. [1]

[1] Lähteet

Salonen RO ym. (2016) Puun pienpolton savuja ulkoa sisälle ja pitkäaikaisesta altistumisesta syöpiä. Ympäristö ja Terveys -lehti (8/2016)

Puun käyttö väheni ja ilmanlaatu parani Suomen kaupungeissa tuntuvasti 1960-luvulta alkaen öljylämmityksen sekä kaupunkeihin rakennettujen kaukolämpöverkostojen ansiosta. Puun pienpolton merkitys ilmansaasteiden lähteenä on lisääntynyt paljon 2000-luvulla, kun puun käyttö on kasvanut. Samaan aikaan teollisuuden ja energialaitosten päästöt sekä liikenteen pakokaasupäästöt ovat voimakkaasti vähentyneet.

Nykytavoin toteutetusta puun pienpoltosta syntyy:

- 40 % Suomen kaikista pienhiukkaspäästöistä (PM2.5)
- 55 % kaikista mustan hiilen (BC) päästöistä, jotka lämmittävät alailmakehää erityisesti pohjoisilla alueilla
- Yli 80 % soluille myrkyllisten ja syöpävaarallisten PAH-yhdisteiden päästöistä
- 30 % haisevien ja limakalvoja ärsyttävien haihtuvien orgaanisten hiilivetyjen (VOC) päästöistä
- 25 % hiilimonoksidin (CO) päästöistä.

***Päästöjen sääntely puuttuu***

Puulämmityksen lisääntymiseen vaikuttavat puuenergian hinta suhteessa muun lämmitysenergian kallistuminen. Lisäksi vallalla on ollut väärinkäsitys, että kaikilla tavoilla toteutettu harvennetun pienpuun poltto on hiilineutraali ympäristöteko, joka hillitsee ilmaston lämpenemistä.

Nykylaittein ja -tavoin useimmiten puutteellisesti toteutettu puulämmitys tuottaa suuria määriä ilmakehää lämmittäviä mustahiilihiukkasia sekä samalla tavoin vaikuttavia kaasuja (mm. metaania ja otsonia muodostavia VOC-yhdisteitä). Kaupallisesti on saatavilla puunpolttolaitteita, joilla on korkeampi hyötysuhde ja tuntuvasti pienemmät hiukkas-, PAH- ja VOC-päästöt, mutta sitovien tehokkuus- ja päästörajojen puuttuminen hidastaa niiden yleistymistä Suomessa ja monissa muissa EU-maissa.

***Puunpolton savut ovat merkittävimpiä ilmansaasteita pientaloalueilla***

Puunpoltossa syntyy aina pienhiukkasia sekä soluille myrkyllisiä ja syöpävaarallisia PAH-yhdisteitä ja muita yhdisteitä, jotka vaikuttavat sydän- ja hengityssairauksien kehittymiseen ja oireisiin. Huonosti toteutetussa puunpoltossa hiukkas- ja PAH-päästöt voivat olla monikymmen- tai jopa monisatakertaiset hyvään, korkean hyötysuhteen polttoon verrattuna.

Talvipakkasella puunsavut jäävät usein leijumaan matalalle pihapiireihin, ja osa niistä kulkeutuu ilmanvaihdon kautta asuntojen sisätiloihin. Huonoista puunpolttotavoista saattaa aiheutua merkittäviä määriä pienhiukkasia ja häkää myös suoraan asunnon sisäilmaan.

---

Salonen RO Ym. (2015) Puun pienpolton savut – uutta tietoa altistumisesta ja terveyshaitoista. Ympäristö ja Terveys -lehti (6/2015)

Salonen RO (2004) Puun pienpolton terveyshaitat. Ympäristö ja Terveys -lehti (4/2004)

Ahtoniemi P (2010) Health risks from nearby sources of fine particulate matter: Domestic wood combustion and road traffic (PILTTI) (tiivistelmä suomeksi). THL-raportti 3/2010.

Heinonen H ym. (2022) Puun pienpolton savuhaittatapausten käsittely: Ohje viranomaisille. Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:21

***Haittoja sydän- ja hengityssairaille ja pikkulapsille***

Runsaasta pientalojen puulämmityksestä syntyvät korkeat pienhiukkasten vuorokausipitoisuudet voivat aiheuttaa vakavia oireita sydän- ja hengityssairaille ja lisätä pikkulasten hengityselinoireita ja -infektioita. Useita vuosia tai vuosikymmeniä kestävä altistuminen puunpolton savuille kohottaa kroonisiin sydän- ja hengityssairauksiin sairastumisen riskiä ja lisää ennenaikaisia kuolemia näitä pitkäaikaissairauksia sairastavien keskuudessa. Vaikutus on samanlainen kuin liikenteen pakokaasuilla ja tupakansavulla, joka muistuttaa koostumukseltaan suuresti huonon puunpolton savua.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuonna 2010 julkaiseman terveysriskinarvion mukaan noin 250 suomalaista kuolee vuosittain ennenaikaisesti sairauksiin, joita aiheuttavat pienhiukkaset, jotka syntyvät puun poltosta vakituisten pientaloasuntojen lämmityksessä. Vapaa-ajan asuntojen puunpoltto haja-asutusalueella ei vaikuta merkittävästi suomalaisten terveyteen – näistä savuista aiheutuu arviolta 10 ennenaikaista kuolemaa vuodessa.

***Puunpolton savuille altistumista voi omin toimin vähentää***

Kaupunkien tiiviisti rakennetuilla pientaloalueilla ja pienemmissä asuintaajamissa voi omaa ja naapurien altistumista puunsavulle vähentää:

- valitsemalla pientalon pääasialliseksi lämmönlähteeksi muun kuin puunpolton (esim. kaukolämpö, maalämpö, ilmalämpöpumppu)
- käyttämällä kovilla pakkasilla lisälämmön lähteenä korkean hyötysuhteen omaavaa, lämpöä kivimassaan varaavaa takkaa tai uunia, jossa poltetaan vain puhdasta, kuivaa puuta hyvällä vedolla korkeintaan parin tunnin ajan vuorokaudessa
- nuohoamalla säännöllisesti puuta polttavan lämmityslaitteen.

Lähistön ulkoilmassa usein leijuvan puunpolton savujen pääsyä asunnon sisätiloihin voi vähentää tehostamalla tuloilman suodatusta. Jos tämä ei paranna sisäilman laatua riittävästi, hengitys- tai sydänsairas henkilö voi hankkia makuuhuoneeseen – ja tarvittaessa myös olohuoneeseen – sähkökäyttöisen sisäilman puhdistimen. Kyseisen laitteen hankinnassa kannattaa ilmanpuhdistustehon lisäksi huomioida sen käytössä syntyvän melun taso.

Varaavan tulisijan rakentamisen kustannukset riippuvat siitä, kestävätkö rakenteet varaavan tulisijan painon ja tehdäänkö tulisijaan kevythormi vai paikalla muurattu. Varaavan tulisijan hinta vaihtelee 5 000 €–20 000 €.

Edellä mainituilla perusteilla ympäristöministeriö katsoo, ettei varaavan tulisijan rakentamista tule säätää pakolliseksi. Pakollisen tulisijan rakentaminen kasvattaisi rakennuskustannuksia ja yleinen velvoite tulisijasta lisäisi puunpolton ilmanlaatua heikentäviä vaikutuksia ja hiukkapäästöjä.

### 2.3 Yleisörakennelmien rakentamisluvan lupakynnys

Lisäksi talousvaliokunta esittää sivulla neljä, että ympäristövaliokunta harkitsisi, voisiko rakentamisluvan edellyttämistä vähintään viiden hengen rakennelmille muuttaa sallivammaksi.

Rakentamislain 42 §:n 4-kohdan mukaan rakentamislupaa edellyttää yleisörakennelma, jota voi käyttää yhtä aikaa vähintään viisi luonnollista henkilöä. Hallituksen esityksen 42 §:n perusteluissa todetaan:

”Yleisörakennelman luvanvaraisuus säädettäisiin koskemaan rakennelmia, joita voisi yhtä aikaa käyttää vähintään viisi luonnollista henkilöä. Yleisörakennelmia olisivat esimerkiksi katsomot ja kioskit”.

Yleisörakennelman luvanvaraisuudessa on kysymys turvallisuudesta. Mitä useampi henkilö kyseistä rakennelmaa käyttää, sitä tarkempi on turvallisuusnäkökulmien huomioon ottamisessa oltava esimerkiksi rakenteiden kantavuutta ja poistumisturvallisuutta arvioitaessa. Tämän vuoksi lupakynnyksen on oltava verrattain alhaalla ja pienikokoisessa rakennelmassa. Edellä mainituilla perusteilla talousvaliokunnan lausunto ei aiheuta ympäristövaliokunnan mietinnössä tarvetta lain muutoksiin.

### 2.4 Lupakäsittelyn resursointi ja siirtymäaika

Talousvaliokunta on sivulla viisi kantanut huolta lupakäsittelyn joutuisuudesta seuraavasti: ”Mikäli edellä kuvattuja vaatimuksia ja selvitysvelvoitteita ei ole nyt käsiteltävän sääntelykokonaisuuden käsittelyn yhteydessä mahdollista keventää, tulee vähintäänkin huolehtia riittävästä lupakäsittelyn resursoinnista ja ohjeistuksesta, jottei sääntely johda lupakäsittelyn viivästymiseen. Talousvaliokunta kehottaa ympäristövaliokuntaa arvioimaan myös, onko ehdotettu siirtymäaika riittävä erityisesti digitaalisten järjestelmien käyttöönoton, prosessien ohjeistamisen ja sujuvan lupakäsittelyn kannalta”.

Rakennusvalvontojen resurssien riittävyyttä on hallituksen esityksessä parannettu mm. yhdistämällä rakennuslupa ja toimenpidelupa yhdeksi lupamuodoksi, nostamalla lupakynnystä, todistuksella tapahtuvalla suunnittelijoiden ja työnjohtajien pätevyyden arvioinnilla, digitalisaation lisäämisellä sekä luopumalla oikaisuvaatimusmenettelystä.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta (HE 249/2022 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä.

Oikaisuvaatimusmenettely vie lupakäsittelyn resursseja, sillä jo kertaalleen kielteinen päätös on valmisteltava uudelleen käytännössä tavallisesti saman sisältöisenä. Oikaisuvaatimusmenettely aiheuttaa luvan hakijan näkökulmasta viivästyksen ja vie lupakäsittelijöiden aikaa muiden lupien käsittelemisestä. Tuomioistuimen kannalta muutos on lähes olematon, sillä oikaisuvaatimukseen saatu päätös ei yleensä muuta päätöstä myönteiseksi, vaan luvan hakija pääsee valittamaan luvastaan myöhemmin. Toisin sanoen valitus etenee suurimmassa osassa tapauksia tuomioistuimeen joka tapauksessa eikä oikaisuvaatimusmenettely merkittävästi vähennä tuomioistuimen työtä. Ympäristövaliokunnan harkittavana on, halutaanko pitää kiinni OM:n periaatteesta käyttää oikaisuvaatimusta ensimmäisen asteen valitusmahdollisuutena vai pyritäänkö lupakäsittelyä nopeuttavaan ratkaisuun reaalimaailmassa, jossa rakennusvalvonnan lupakäsittelijä käsittelee saman hakemuksen kahteen kertaan, ensin virkamiespäätökseksi ja valmistelee päätöksen sitten lautakuntaan. Oikaisuvaatimuksesta luopumalla luvanhakijan valitusprosessiin käyttämää aikaa voitaisiin lyhentää ja rakennusvalvonnan käsipareja vapauttaa seuraavan luvan käsittelyyn, mikä sujuvoittaisi rakentamista luvan hakijan kannalta.

Siirtymäaikaa on jo käsitelty ympäristöministeriön muistiossa 29.11.2022, kohta 2.31, s. 25. Jos ympäristövaliokunta katsoo aiheelliseksi, lain voimaantuloa voidaan lykätä vuodella, jolloin rakentamislaki tulisi voimaan 1.1.2025 alkaen.

### 2.5 Eriävä mielipide 1

Sivulla 8 ensimmäisen eriävän mielipiteen allekirjoittajat ovat toivoneet, että ympäristövaliokunta muuttaisi esitystä ottaen huomioon seuraavat tavoitteet:

> ”1. rakentaminen aidosti sujuvoituu, eikä lisää valituksia tai viranomaistyötä
> 2. rakentamiselle ei säädetä velvoitteita, joita ei pystytä täyttämään
> 3. asetuksenantovaltuudet ovat nyt niin laajat, että lain henki voi muuttua täysin — niistä saatava selvyys ja vaikutusarviot ennen ympäristövaliokunnan mietinnön tekoa”.

Rakentamislaki sujuvoittaa rakentamista nykytilanteesta lukuisin tavoin:

- Rakennusluvan ja toimenpideluvan yhdistäminen vain yhdeksi lupamuodoksi, rakentamisluvaksi.
- Lupakynnyksen nostaminen.
- Luvan hakeminen tietomallimuotoisesti tai muutoin koneluettavassa muodossa.
- Rakennushankkeeseen ryhtyvä voi halutessaan pyytää sijoittamisen edellytysten ratkaisemista erikseen, jolloin hankkeen soveltuvuus aiotulle rakennuspaikalle voidaan ratkaista kevyemmillä suunnitelmilla.
- Suunnittelutarvealueen edellytykset ratkaistaan rakentamisluvan sijoittumisharkinnassa, ei enää erillistä lupaa.
- Eräiden lupatyyppien lausuntoajan lyhentäminen kolmesta yhteen kuukauteen.
- Suunnittelijoiden kelpoisuuden toteaminen todistuksella vähentää lupaviranomaisen hallinnollista taakkaa.
- Maa-aineslupaa ei tarvita rakentamiseen oikeuttavan kaavan toteuttamiseen liittyvän rakentamishankkeen valmistelevaan toimenpiteeseen.

Uudet olennaiset tekniset vaatimukset rakennuksen vähähiilisyydestä ja elinkaaresta eivät ole velvoitteina liian haastavia täyttää. Päästötietokannassa olevia geneerisiä arvoja voi hyödyntää laskennassa, mikä helpottaa laskentaa silloin, kun tiedossa ei vielä ole todellisten tuotteiden hiilijalanjälkeä.

Laki sisältää lukuisia asetuksenantovaltuuksia, sillä Suomen rakentamismääräyskokoelma on annettu asetuksina. Uuden rakentamislain myötä rakentamisen teknistä vaatimustasoa ei ole tarkoitus muuttaa asuinhuoneen valaistusta lukuun ottamatta. Suomen rakentamismääräyskokoelman asetukset ovat tulleet voimaan 2018, eli ne ovat lähtökohtaisesti ajan tasalla. Asetuksenantovaltuudet tarvitaan kuitenkin sitä varten, että niitä voidaan myöhemmin muuttaa.

### 2.6 Eriävä mielipide 2

Sivuilla 9 ja 10 toisen eriävän mielipiteen allekirjoittajat olleet huolissaan valmistelun liiallisesta kiireestä, uupuvista vaikutusten arvioinneista sekä huoltovarmuudesta varaavan tulisijan pakollista rakentamista silmällä pitäen. Eriävän mielipiteen mukaan: ”Liian kiireellisen valmistelun vuoksi alueiden käyttö puuttuu tästä esityksestä. Talousvaliokunta toteaa, ettei keskeneräistä kokonaisuutta voida tarkastella vain yhden osion eli tämän rakentamislain osalta. Tästä syystä taloudellisia vaikutuksia on mahdotonta arvioida ja talousvaliokunta kehottaa ympäristövaliokuntaa pohtimaan, voiko esitettyä rakentamislakia käsitellä yksinään”.

Lähes 10 vuotta eri valmisteluvaiheissa ja syksyllä 2021 lausunnoilla ollut ehdotus kaavoitus- ja rakentamislaiksi oli erittäin laaja kokonaisuus, jota edelsi avoin ja huolellinen valmistelu. Oikeusministeriö

ehdotti lausunnossaan lain jakamista osiin. Esitys toteuttaa tätä oikeusministeriön lausumaa. Asiaa on käsitelty ympäristöministeriön lausunnossa 8.11.2022, kohta 1, s.1–3.

## 3. Seuranta

Perustuslakivaliokokunta on sivulla seitsemän ja talousvaliokunta sivulla viisi esittänyt toiveen seurannasta ja havaittujen epäkohtien korjaamisesta.

Ympäristöministeriö pitää seurantaa ja toimimattomuuteen puuttumista tulevassa lainsäädännössä positiivisena asiana.

## 4. Kelpoisuuksia koskeva siirtymäsäännös 195 §

Rakentamislain hallituksen esityksen 195 §:n kelpoisuuksia koskevan siirtymäsäännöksen mukaan: ”Kelpoisuusvaatimukset täyttävänä suunnittelijana ja työnjohtajana pidetään myös henkilöä, jolla on tämän lain voimaan tullessa rakennusvalvontaviranomaisen vastaaviin erittäin vaativiin tehtäviin antama hyväksyntä ja jolla voidaan näin katsoa olevan tehtävän vaatimat edellytykset”.

Hallituksen esityksen 195 §:n perustelujen mukaan voimassa pidettäisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukainen suunnittelijoita ja työnjohtajia koskeva siirtymäsäännös, jonka mukaan aiemman lainsäädännön mukaisen hyväksynnän saaneet henkilöt voisivat jatkaa tehtävissään.

Rakentamisen suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 249/2022 vp) 14 §:n 2 momentin mukaan: ”Ympäristöministeriö voi hyväksyä viranomaisen, yrityksen tai yhteisön ennen tämän lain voimaantuloa toteamat pätevyydet tämän lain mukaisiksi pätevyyksiksi joko kokonaan tai osittain enintään viiden vuoden ajaksi tämän lain voimaantulosta”.

Pätevyyden osoittamisesta annetun hallituksen esityksen 14 §:n perustelujen mukaan: ”Ympäristöministeriö voi hyväksyä rakennusvalvontaviranomaisen, yrityksen tai yhteisön ennen tämän lakiehdotuksen voimaantuloa toteamat pätevyydet tämän lain mukaisiksi pätevyyksiksi, joko kokonaan tai osittain enintään viideksi vuodeksi tämän lain voimaantulosta, jonka aikana henkilön on haettava todistusta pätevyydestään. Vapaaehtoiset pätevyydet voidaan hyväksyä ajallisesti voimassaoleviksi vain alkuperäiseksi jaksoksi. Rakennusvalvontaviranomaisen hyväksymä hankekohtainen pätevyys voidaan hyväksyä koskemaan vain joko kyseistä rakennusvalvontaa tai yleisesti tämän lakiehdotuksen mukaiseksi pätevyydeksi. Todistusmenettelyn käyttöönotto tapahtuu rakentamislakiehdotuksen tullessa voimaan”.

Rakentamislain mukainen siirtymäsäännös ei sisällä määräaikaa, vaan jää voimaan pysyvästi. Tällä hetkellä maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset vaativuusluokat ovat vähäinen, tavanomainen ja vaativa. Käytännössä vaativa luokka on jaettu vaativaan ja vaativa +-luokkaan. Rakentamislain mukainen erittäin vaativa luokka vastaisi nykykäytännön mukaista vaativa +-luokkaa. Lisäksi suunnittelu- tai työnjohtotehtävän vaativuusluokka voi olla poikkeuksellisen vaativa, jos jokin tehtävän vaativuutta määrittävä vaatimus tai ominaisuus on poikkeuksellinen.

Tällä hetkellä rakennusvalvonta toteaa suunnittelijan ja työnjohtajan kelpoisuuden tapauskohtaisesti jokaista rakennushanketta koskien erikseen. Yhden rakennusvalvonnan tekemä arviointi ei sido toista rakennusvalvontaa. Rakentamislain siirtymäsäännöksen merkitys olisi siinä, että suunnittelija ja työnjohtaja

säilyisivät kelpoisina siinä rakennusvalvonnassa ja sillä vaatimustasolla, mihin rakennusvalvonta olisi heidät kelpoisiksi arvioinut. Arviointi ei kuitenkaan koskisi toista kuntaa eikä ylempää vaatimustasoa.

Esimerkiksi kunnan A rakennusvalvonta arvioisi tänään suunnittelija Korhosen kelpoiseksi vaativa + hankkeeseen ja kunnan B rakennusvalvonta arvioisi Korhosen kelpoiseksi tavanomaiseen hankkeeseen. Rakentamislain ja pätevyyden osoittamisesta annetun lain tultua voimaan Korhonen säilyisi kunnassa A kelpoisena erittäin vaativiin ja sitä alemman tasoisiin (vaativa, tavanomainen, vähäinen) hankkeisiin. Kunnassa B Korhonen säilyisi kelpoisena tavanomaiseen ja vähäiseen hankkeeseen. Jos Korhonen haluaisi suunnitella kuntaan A poikkeuksellisen vaativan tasoisen hankkeen, pitäisi hänen hankkia todistus. Samoin, jos Korhonen haluaisi suunnitella kuntaan B vaativan, erittäin vaativan tai poikkeuksellisen vaativan hankkeen, tarvitsisi hän todistuksen. Jos Korhonen haluaisi toimia suunnittelijana kunnassa C tai D, tarvitsisi hän todistuksen, koska kyseinen kunta ei olisi hänen kelpoisuuttaan aikaisemmin arvioinut.

Näin ollen suunnittelijat ja työnjohtajat tulevat ajassa hakemaan todistuksia sitä mukaa, kun kokemus karttuu ja edellytykset vaativampiin tehtäviin täyttyvät tai he haluavat tehtäviä seuraavan kunnan alueelta. Toisaalta, jos suunnittelija tai työnjohtaja haluaisi pysyä saman tasoisissa tehtävissä saman kunnan alueella, ei välttämätöntä pakkoa todistuksen hankkimiseen olisi.

## 5. Kerrosala 9 §

Kerrosalan laskentaa on jo käsitelty ympäristöministeriön muistiossa 8.11.2022, kohta 6, s. 4 ja 29.12.2022, kohta 2, s.1–2.

Maankäyttö- ja rakennuslain kerrosalan laskentaa koskevaa 115 §:ää muutettiin säädöksellä 812/2017 (HE 85/2017 vp), jolla lisättiin toiseen momenttiin lisättiin asioita, joiden rakentaminen sallittiin rakennettavaksi sallitun kerrosalan lisäksi. Lisäykset koskivat huoneistoa rajaavan väliseinän paksuutta, väestönsuojaa, taloteknisten järjestelmien edellyttämää kuilua, hormia ja yleisiin tiloihin avautuvaa teknistä tilaa.

Lisäyksiä perusteltiin pykäläkohtaisissa perusteluissa seuraavasti: ”Ehdotuksella sallittaisiin rakennusoikeuden ylittäminen taloteknisten järjestelmien edellyttämien kuilujen, hormien ja yleisiin tiloihin avautuvien teknisten tilojen osalta. Ylitys kattaisi hormit, kuilut ja tekniset tilat sekä niiden seinärakenteet kokonaisuudessaan. Taloteknisiä järjestelmiä ovat esimerkiksi lämmitys-, jäähdytys- ja ilmanvaihtojärjestelmät, vesi- ja viemärijärjestelmät, sähkö- ja automaatiojärjestelmät ja tele- ja tietoliikennejärjestelmät. Rakennuksen paremman toimivuuden kannalta on keskeistä, ettei taloteknisten järjestelmien vaatima kuiluja hormitila ole jatkossa enää minimoinnin kohteena. Energiatehokkuus edellyttää väljiä ilmanvaihtokanavia ja niiden asianmukaista eristämistä. Lämmöneristystä tarvitaan esimerkiksi legionellabakteerista aiheutuvan riskin välttämiseksi käyttövesiputkissa. Myös viemäreiden ääneneristys vaatii tilaa. Rakennusoikeuden ylityksen salliminen luo edellytyksiä myös painovoimaisen ilmanvaihdon toteuttamiselle, sillä painovoimaisen ilmanvaihdon toteuttaminen edellyttää runsaasti kuilu- tai hormitilaa. Taloteknisen järjestelmän edellyttämän teknisen tilan koon on oltava suhteessa niihin taloteknisiin järjestelmiin, joita sinne olisi tarkoitus sijoittaa. Rakennettavaksi sallitun rakennusoikeuden ylittäminen myös yleisiin tiloihin avautuvien taloteknisten järjestelmien edellyttämien teknisten tilojen osalta edistää mahdollisuutta varautua matkaviestinten sisätilakuuluvuuteen, sillä uusissa rakennuksissa voidaan varautua teleoperaattoreiden laitteiden tarvitsemaan tilaan, jos tulevaisuudessa olisi tarpeen rakentaa sisäverkko. Jos tekninen tila avautuu yleiseen tilaan ja jos on tehty putkivaraukset porraskäytäviin, voi teleoperaattori asentaa tukiaseman, antennit ja kaapelit ilman, että tarvitaan rakennustöitä.

Ehdotuksella sallittaisiin rakennusoikeuden ylittäminen väestönsuojien rakentamiseen tarvittavan pinta-alan osalta. Ylitys kattaisi sekä väestönsuojan tilan että sen seinärakenteen kokonaisuudessaan. Ehdotus toteuttaa hallitusohjelman sivulla 12 olevaa kirjausta: ”Edellä päätettyjen lisäksi käynnistetään kärkihankkeena valtion ja kuntien rakentamisen normitalkoot muiden kustannusten ja byrokratian keventämiseksi, esimerkiksi väestönsuojien ja pysäköintipaikkojen rakentamisen osalta”, joka koskee toimia asuntojen tonttituotannon lisäämiseksi ja rakentamisen kustannusten alentamiseksi. Väestönsuoja on laskettu kerrosalaan riippuen siitä, sijaitseeko se maan alla vai maan päällä. Kellaria ei pääsääntöisesti lasketa kerrosalaan. Kellarissa sijaitsevat rakennuksen pääkäyttötarkoituksen mukaiset tilat lasketaan kuitenkin kerrosalaan. Rakennuksen kerros lasketaan aina kerrosalaan riippumatta siitä, mitä tiloja siellä sijaitsee. Rakennusoikeuden ylittämisen salliminen väestönsuojan osalta kohtelisi rakennusoikeuden laskennaltaan samanarvoisesti kaikkia väestönsuojia riippumatta siitä, onko se sijoitettu kerrokseen vai kellariin.

Rakennusvalvontaviranomaisilla on maankäyttö- ja rakennuslain 175 §:n mukainen mahdollisuus myöntää vähäisiä poikkeuksia. Muutokset vähentävät tarvetta poikkeamisten myöntämiseen kerrosalan laskemisesta väestönsuojien, taloteknisten järjestelmien edellyttämien kuilujen, hormien ja yleisiin eli rakennuksen yhteisiin tiloihin avautuvien teknisten tilojen sekä huoneistojen välisten väliseinien osalta”.

Rakentamislain hallituksen esityksen mukainen 9 § vastaa maankäyttö- ja rakennuslain 115 §:ää. Pykälää on vakiintuneesti tulkittu niin, että rakennettavaksi sallitun kerrosalan saa ylittää kaikkien mainittujen asioiden osalta. Samassa rakennuksessa rakennettavaksi sallitun kerrosalan voi ylittää sisäväliseinän paksuuden, väestönsuojan, taloteknisten järjestelmien edellyttämää kuilun, hormin ja yleisiin tiloihin avautuvan teknisen tilan osalta. Ei ole tarpeen valita, mihin ylitys kohdistuisi, vaan kaikkia mahdollisia ylityksiä voi sisältyä samaan rakennukseen.

Toki rakennettavaksi sallitun kerrosalan ylittäminen on mahdollista vain jonkin mainitun asian osalta eikä ylitykseen vaadita kerrosalan ylittämistä kaikkien lueteltujen asioiden osalta. Kerrosalan ylittäminen voisi olla tarpeen esimerkiksi väestönsuojan osalta, mutta sisäväliseinät mahtuisivat rakennettavaksi sallittuun kerrosalaan.

Pykälässä ei ole tarpeen rajoittaa ylityksiä vaan kaikki vaihtoehdot ovat mahdollista toteuttaa yhtä aikaa. Näiden syiden vuoksi pykälässä olevan tai- sanan voi korvata ja-sanalla.