

1 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

1.1 Keskeiset ehdotukset

1.1.1 Rakennuksen vähähiilisyys ja elinkaariominaisuudet

Keskeisimmät muutosehdotukset hallinnollisen taakan ja byrokratian vähentämiseksi liittyvät ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen laatimisvelvoitteen soveltamisalan supistamiseen: ilmastaselvitystä ja materiaaliselostetta ei tarvitsisi esittää pientalojen osalta, eikä myöskään laajamittaisesti korjattavan rakennuksen osalta, eikä velvoite koskisi myöskään muita muutostöitä ja laajennuksia. Materiaaliseloste muuttuisi rakennustuoteluetteloksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakentamislakia niin, että rakennuksen ja rakennuspaikan ilmastaselvitys tulisi laatia ja esittää vasta rakennuksen loppukatselmusta varten. Esityksen mukaisesti rakentamislupaa haettaessa ei tulisi siten esittää ilmastaselvitystä, vaan hiilijalanjäljen raja-arvon alittuminen osoitettaisiin vasta hankkeen valmistuttua. Rakennustuoteluettelo olisi edelleen esitettävä rakentamislupaa haettaessa.

Esityksessä ehdotetaan, että ilmastaselvitys ja raja-arvot koskisivat seuraavia uusia rakennuksia: rivitalo, asuinkerrostalo, toimistorakennus, terveyskeskus, liikerakennus, tavaratalo, kauppakeskus, myymälärakennus, myymälähalli, teatteri, ooppera-, konsertti- ja kongressitalo, elokuvateatteri, kirjasto, arkisto, museo, taidegalleria, näyttelyhalli, majoitusliikerakennus, hotelli, asuntola, palvelutalo, vanhainkoti, hoitolaitos, opetusrakennus ja päiväkotit, liikuntahalli, sairaala sekä lämmitetyltä nettoalaltaan yli 1000 neliömetrin suuruinen varistorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli ja jäähalli. Ilmastaselvitys ja raja-arvot eivät koskisi puolestaan seuraavia uusia rakennuksia: erillispientalo, siirtokelpoinen rakennus, sekä nettoalaltaan alle 1000 neliömetrin suuruinen varistorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli ja jäähalli. Ehdotus poistaisi ilmastaselvityksen laatimisvelvoitteen edellä kuvatulla tavalla tietyltä joukolta rakennuksia. Lisäksi laajamittaisesti korjattavien rakennusten osalta jatkossa ei enää edellytettäisi ilmastaselvitystä. Soveltamisalan raja on merkittävä kustannuksia vähentävä toimi, joka vaikuttaa rakennushankkeeseen ryhtyvään kohdistuvien kustannusten lisäksi, suoraan myös rakennusvalvontaviranomaisen työmäärään. Työmäärän vähentäminen osaltaan hieman sujuvoittaa lupamenettelyä.

Samalla esityksessä ehdotetaan tehtäväksi lakiin muutama tarkennus, joilla täsmennettäisiin vähähiilisyyden arvioinnin kehittämisen ja raja-arvojen asettamisen lähtökohtia. Esityksessä ehdotetaan lisättävän lakiin perussäännös, jonka perusteella voitaisiin ottaa huomioon raja-arvoja annettaessa sellaiset erityistilanteet, joissa raja-arvojen alittaminen olisi rakennuksen, sen käyttötarkoitukseen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden taikka tämän lain 29 §:n mukaisen olennaisten teknisten vaatimusten teknisen ja toiminnallisen toteuttamisen vuoksi erityisen haastavaa. Ehdotetun lisäyksen on tarkoitus osaltaan sujuvoittaa menettelyä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakentamislakia niin, että materiaaliselosteen sijaan esitettäisiin rakennustuoteluettelo, joka laadittaisiin rakentamislupavaiheessa ja päivitetäisiin keskeisten muutosten osalta rakennuksen loppukatselmusta varten. Rakennustuoteluettelon laatimisvelvoite supistuisi ehdotuksen myötä samassa laajuudessa kuin ilmastaselvityksen laatimisvelvoite, jota on kuvattu tarkemmin yllä. Rakennustuoteluettelon sisällön laajuus säädettäisiin ehdotuksen mukaan pääpiirustustasoon, mikä osaltaan edesauttaa, että erityissuunnitelmiin ei tarvitsisi liiaksi vielä lupavaiheessa tukeutua ja osaltaan vähentäisi myös laatimisesta rakentamishankkeeseen ryhtyvälle aiheutuvaa taakkaa. Rakennustuoteluettelo sisältäisi materiaalien sijasta tiedot rakennuksessa käytettävistä tuotteista.

Rakentamislain 59 §:ssä säädetään luvasta vähäiseen poikkeamiseen rakentamisluvan yhteydessä. Hiilijalanjäljen raja-arvon alittumista ei esityksen mukaisesti todennettaisi vielä rakentamislupavaiheessa, minkä vuoksi kunnan oikeutta esitetään laajennettavan siten, että vähäinen poikkeama määräykseen voitaisiin tehdä myös loppukatselmusvaiheessa. Tällainen määräys, josta voitaisiin vähäisesti poiketa, on esimerkiksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvo. Muutoin ei ole esitetty sisällöllisiä laajennuksia tai tarkennuksia 59 §:n mukaiseen oikeuteen, vaan se ainoastaan ulottuisi saman sisältöisenä myös loppukatselmusvaiheeseen.

Ilmastaselvityksen ja rakennustuoteluettelon laatimisvelvoitteen sekä hiilijalanjäljen raja-arvovaatimuksen siirtymisaikaa esitetään pidennettäväksi yhdellä vuodella siten, että ne tulisivat voimaan 1.1.2026. Velvoitteet koskisivat sellaisia hankkeita, joissa rakentamislupahakemus on tullut vireille voimaantulon 1.1.2026 jälkeen.

4.1.3 Rakentamislupahakemuksen tiedot ja digitaalisuus

Rakentamislupahakemuksen hallinnollista taakkaa vähennettäisiin rajaamalla lupaan sisällytettävien tietojen määrää ja laatua. Lupaan sisällytettävä rakennuksen rakennussuunnitelmia vastaava suunnitelmamalli tai tiedot koneluettavassa muodossa laadittaisiin pääpiirustustasoisena. Pääpiirustustasoiset tiedot ovat riittävät sen arvioimiseksi, täyttävätkö rakennussuunnitelmat rakentamista koskevat säännökset ja määräykset sekä hyvän rakennustavan vaatimukset. Suunnitelmamalli sisältää suunnitelmatiedot, joista on tuotettu rakennussuunnitelman pääpiirustukset tulosteeksi tai tietotuotteeksi. Tällöin vältetään erillisiltä tiedon tuotantoprosesseilta, koska pääpiirustusten sisältämä tieto on tuotettu suunnitelmamallilla tai vastaavilla tiedoilla. Ehdotuksella halutaan välttää tilanne, jossa rakentamisluvassa käsiteltäviä rakennuksen suunnittelutietoja olisi tuotettava päällekkäisissä prosesseissa erikseen. Osalle rakentamislupahakemukseen liitettävistä tiedoista edellytettäisiin rakennusvalvontaviranomaisen perusteltua syytä. Lausuntojen takia täsmennetään myös 71 §:ää, jotta myös toteumamalli tehdään pääpiirustasoisena.

4.1.4 Rakentamisen luvanvaraisuus ja suhde rakennusjärjestykseen

Rakentamisluvan suhdetta rakennusjärjestykseen selvennettäisiin muuttamalla rakennusjärjestystä koskevan 17 §:n 2 ja 3 momentti, siten, että rakennusjärjestyksellä ei voida muuttaa rakentamislain 42.1 §:n luvanvaraisuuden rajaa.

Rakentamislain 42.1 §:n 4-kohdan säännöstä muutettaisiin siten, että yleisörakennelman luvanvaraisuus ei koskisi tapahtumarakenteita.

4.1.5 Puhtaan siirtymän sijoittamislupa

Rakentamislakiin säädettäisiin uusi, puhtaan siirtymän teollisuushankkeiden rakentamista vauhdittava sijoittamislupa, jolla puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittumisen alueidenkäyttölinen tarkastelu voitaisiin tehdä sijoittamisluvalla ilman asemakaavaa tai yleiskaavaa, jossa on määrätty sen käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena. Puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla implementoitaisiin Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä annetun EU:n asetuksen artiklojen 17 ja 18 mukaisille alueille sijoittuva jalostavan teollisuuden puhtaan siirtymän investointi lukuun ottamatta tuulivoimaa. Lausuntopalautteen takia omina pykälinä säädettäisiin puhtaan siirtymän sijoittamisluvan edellytyksistä 46 a §, kuulemisesta ja tiedottamisesta 63 a §, lausunnosta 67 a §, vaikutusten arvioinnista 75 a § ja valitusoikeudesta 179 a §.

1.1.6 Rakentamisluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista

Kokeilulain mahdollistama rakennusluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista säädettäisiin pysyväksi käytännöksi koko maahan.

1.1.7 Purkamisluvan edellytykset

Purkamisluvan myöntämisedellytyksiä täsmennettäisiin. Kunnalle säädettäisiin mahdollisuus myöntää lupa asemakaavalla suojellun rakennuksen purkamiseen tietyin edellytyksin.

1.1.8 Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittelylle ja seuraamukset määräajan laiminlyömisestä

Rakennusvalvontaviranomaiselle säädettäisiin kolmen kuukauden määräaika ratkaista rakentamislupahakemus siitä, kun rakentamislupahakemus liitteineen on vireille pantu rakennusvalvonnassa ja liitteet mahdollistavat hakemuksen käsittelyn. Poikkeuksellisen vaativan rakennushankkeen rakentamislupahakemus ja puhtaan siirtymän sijoittamislupahakemus olisi ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa. Lupahakemuksen käsittelyn viivästyisestä kunnan olisi palautettava rakennuslupamaksusta 20 prosenttia kultakin viivästyksen kuukaudesta, ellei viivästys ole aiheutunut hakijasta.

1.1.9 Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu

Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuu kumottaisiin. Kumoamisen johdosta poistettaisiin maininta päävastuullisesta toteuttajasta 71, 84, 93, 94, 109, 110 ja 112 §:istä.

1.1.10 Valitusoikeudet

ELY-keskuksen valitusoikeus palautettaisiin maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseksi. Museoviranomaisen valitusoikeudesta luovuttaisiin muiden, kuin valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittävien kohteiden osalta. Samoin sellaisten rekisteröityjen yhteisöjen, joiden toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen, valitusoikeudesta luovuttaisiin.

1.1.11 Ympäristönsuojelulain muutos

Ympäristönsuojelulain 156 b § koskee ennen vuotta 2004 voimassa olleisiin rakentamisajankohdan mukaisiin vaatimuksiin tai myönnettyyn rakennuslupaan perustuvia käyttökuntoisia jätevesijärjestelmiä. Näissä tapauksissa sijainti määrää sen, milloin talousjäteveden puhdistamisen on täytettävä jäteveden käsittelylle asetetut vaatimukset. Säännös sisältää velvoitteen talousjätevesien käsittelyn tehostamiseen alueilla, jotka ovat kaukana rannasta ja pohjavesialueiden ulkopuolella. Niissäkin on edellytettävä myös jatkossa toimia nykyiseen tapaan. Lähtökohtaisesti kaikki merkittävät vesi- ja viemärilaitteistojen korjaus- ja muutostyöt ovat siis tällä hetkellä joko luvan- tai ilmoituksenvaraisia.

Keskeisenä ehdotuksena on muuttaa ympäristönsuojelulain 156 b §:n 1 momentti siten, että nykyinen ympäristönsuojelun taso säilyy. Pykälän 1 momentin 1 kohdan osalta tämä tarkoittaisi siirtymistä ympäristönsuojelulain järjestelmään. Säännökseen nykyisin sisältyvästä sidonnaisuudesta maankäyttö- ja rakennus lupajärjestelmään poistettaisiin, koska momentissa tarkoitetut toimet eivät edellyttäisi uuden 1.1.2025 voimaan tulevan rakentamislain perustella enää rakentamislupaa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan terminologia tarkistettaisiin siten, että kyseisessä alakohdassa mainittaisiin jatkossa rakentamislupa.

1.2 Pääasialliset vaikutukset

1.2.1 Vaikutuksiin liittyvät epävarmuudet

Ehdotuksen vaikutuksia on arvioitu suhteessa rakentamislakiin. Rakentamislain voimassaolo alkaa 1.1.2025 ja lain soveltamisesta ei ole vielä kokemuksia. Tämän takia vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuuksia.

1.2.2 Taloudelliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Lupamenettelyn selkiyttämällä voi olla merkittäviä myönteisiä vaikutuksia kotitalouksille. Erityisesti pientalorakentajille lupakäsittelyyn asetettu käsittelyaika voi olla merkittävä. Kerrosalalla mitattuna omakoti- ja paritalot muodostavat yli puolet ja rivitalot noin 10 prosenttia rakentamisesta. Omakotitaloista valtaosa eli noin 80 prosenttia on talotehtaiden tuotantoa ja lupakäsittelyn määräaika auttaa ohjelmoimaan varsinaisen rakentamisen edullisimpaan ajankohtaan. Ajanjakso päätöksestä rakentamishankkeeseen ryhtymisestä lainvoimaiseen rakentamislupa on selkeä, tämä näyttäytyy myönteisenä vaikutuksena. Lupakäsittelyä on pidetty ajallisesti vaikeasti hahmotettavana kokonaisuutena. Määräaika rakentamislupahakemuksen käsittely helpottaa rakentamisprosessin suunnittelua.

Rakentamislupahakemusasiakirjojen ja niiden käsittelyn tarkempi sääntely yhtenäistää rakennusvalvontojen käsittelyprosesseja. Rakennusvalvonta voi pyytää täydentämään toimitettuja asiakirjoja vain erikseen perustellusta syystä. Neuvonnan ja ohjauksen erottaminen selkeästi normien vastaisuuden valvonnasta selkiyttää rakennusvalvonnan roolia ja vähentää mahdollisuutta vaatia kuntakohtaisten ”tulkintojen” sisällyttämistä suunnitelmiin. Rakennussuunnittelijan ja pääsuunnittelijan rakentamislupahakemusasiakirjoissa esittämä tulkinta rakentamismääräyksistä ja hyvästä rakennustavasta on lähtökohtaisesti oikea. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on yksilöitävä, miltä osin suunnitelma tai sen liitteet ovat määräysten vastaisia. Rakennusvalvonta voi toki neuvoa, ohjata ja hoksauttaa erityisesti kertarakentajaa mielestään parempaan ratkaisuun. Tätä ei kuitenkaan voi edellyttää. Menettelyn selkeyttämisellä yhdistettynä lupakäsittelylle asetetulle ehdottomalle määräajalle säästyy myös suunnittelukustannuksia, kun rakennusvalvonnan jokaisen ohjeen noudattamatta jättämien ei viivästyttä lupakäsittelyä.

Lupakäsittelyn yhteydessä toimitettaisiin myös rakennussuunnittelussa käytetty tietomalli pääpiirustustasoisena, jos suunnittelu on tehty tietomallintamalla. Hakijalle menettelystä ei aiheutuisi ylimääräisiä kustannuksia, koska toimitusvelvollisuus olisi vain siltä osin kuin rakennussuunnitelma ja rakennuspiirustukset on tuotettu tietomallityökaluilla. Pääosa suunnittelusta tehdään nykyisin tietomallityökaluilla. Tietomallin käyttö rakentamisluvan arvioinnissa nopeuttaa luvan käsittelyä, koska rakentamismääräysten täyttymistä ja kaavanmukaisuutta on mahdollista tarkistaa osin tai täysin koneellisesti. Tietojen rajaaminen pääpiirustustasoon keventää luvan hakijalle koituvaa hallinnollista taakkaa, koska rakennusvalvontaviranomainen ei voi vaatia tarkempia suunnitelmatietoja mallina, kuin pääpiirustusasiakirjat on laadittu. Mallin sisältämät tiedot olisi kuitenkin oltava riittävät, jotta voidaan koneellisesti tarkistaa rakennussuunnitelman rakentamismääräysten- ja kaavanmukaisuus sekä tehdä tarvittavat poikkeamispäätökset. Muuten menetetään digitalisaation hyödyt ja luvanmukaisuuden tarkistuksessa joudutaan turvautumaan henkilötyötä vaativaan käsin tehtävään tarkistukseen.

Ehdotuksen mukaan ilmast selvitystä ja materiaaliselosteen korvaavaa rakennustuoteluetteloa ei vaadittaisi uusilta erillispientaloilta, mikä osaltaan hieman vähentäisi pientalorakentamisen kustannuksia. Ilmast selvityksen ja rakennustuoteluettelon voisi jatkossa niin halutessaan laatia, mutta se ei olisi erillispientalojen rakentamisluvan edellytyksenä.

Rakentamislain mukaan ilmast selvitystä ja rakennustuoteluetteloa ei tarvittaisi erillispientalojen korjausten yhteydessä. Tämän vuoksi omakotitaloasujalle ei ole merkitystä sillä, että laatisvelvoite poistettaisiin ehdotuksen mukaisesti kaikilta laajamittaisesti korjattavilta rakennuksilta.

Asuinkerrostaloissa tai rivitaloissa yksittäiset asukkaat tai osakkeenomistajat eivät laatisi ilmast selvitystä ja materiaaliselosteen korvaavaa rakennustuoteluetteloa, vaan velvoite kuuluisi rakentamishankkeeseen ryhtyvälle yhtiölle. Rivi- ja kerrostaloja koskisi myös hiilijalanjäljen raja-arvot.

Käsittelyaikatakuu helpottaisi kotitalouksien mahdollisuuksia suunnitella pientalon rakennusprosessia, millä voi olla positiivisia vaikutuksia rakennushankkeen taloudellisen toteutettavuuden kannalta.

Päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuun kumoaminen poistaisi kotitalouksilta mahdollisuuden siirtää toteutusvastuuta yksityisöikeudellisella sopimuksella päävastuulliselle toteuttajalle ja varmistaa siten vastuullinen taho mahdollisten rakennusvirheiden osalta. Toisaalta kotitalouksille ei myöskään aiheutuisi kuluja päävastuullisesta toteuttajasta.

Valitusoikeuksien rajaaminen voisi nopeuttaa hankkeeseen ryhtyvän mahdollisuutta päästä rakentamaan.

4.2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Rakennusalan yrityksille lupahakemuksen liitteisiin ja toimitettaviin tietoihin liittyvät muutokset merkitsevät selkeämpää ja ennustettavampaa prosessia. Yhtenäinen käsittelyn enimmäisaika yhtenäistää välttämättä myös rakennusvalvontojen toimintaa. Lupaa hakevilla yrityksillä on odotettavissa osin yhteneväisemmät lupakäytännöt Suomen eri rakennusvalvonnoissa. Lisäselvitysten pyytäminen on perusteltava pyyntökohtaisesti.

Lupamaksun mahdollisella palautuksella ei ole suurta merkitystä. Rakentamislupamaksu on kokonaisuudessaankin keskimäärin vain 0,5 prosenttia hankkeen arvosta ja palautus koskisi vain osaa siitä. Suurin merkitys rakennusalan toimijoille ja omistajille on, että lupahakemuksen käsittelyaika lyhenee ja käsittely muuttuu ennustettavammaksi.

Lupakäsittelyyn käytettävän ajan liiketoiminnallinen riski pienenee. Rakennuttajalla on parempi näkymä työmaan käynnistymisen ajankohtaan ja enemmän varmuutta urakka-aikataulujen pitävyyteen. Lupakäsittelyn viivästyksestä aiheutuvat lisä- ja muutostöistä aiheutuvat kustannukset pienyvät. Mahdollisen rakentamislupakäsittelyn nopeutuminen voi vaikuttaa siihen, kuinka nopeasti yritys voi investoida suunniteltuun hankkeeseen, jolloin taloudellinen hyöty syntyy tuotannon aikaistumisesta.

Puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittamislupa nopeuttaa prosessia, koska kaavoitusvaihetta ei tarvita. Näin rakentaminen on ajoitettavissa suhdanteiden kannalta ennustettavammin, vaikka kaikki samat selvitykset kuin kaavoituksenkin yhteydessä on tehtävä.

Tapahutuma-alan toiminnasta tulee ennustettavampaa, kun on varmuus, etteivät lava- ja telttarakennelmat edellytä rakentamislupaa.

Ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen korvaavan rakennustuoteluettelon soveltamisalan muutokset vaikuttanevat vain marginaalisesti yritysten talouteen. Yritysten käynnistämiltä laajamittaisilta korjauksilta poistuisivat ilmastaselvityksen ja rakennustuoteluettelon laatimiskustannus. Näiden kustannusten suuruutta on kuitenkin hyvin vaikea arvioida, sillä laajamittaisten korjaushankkeiden määrää ei ole tilastoitu. Tämä kustannuksen poisto kohdistuisi laajamittaisesti korjattavien rakennusten omistavilta yrityksiltä.

Yritysten käynnistämille rakennushankkeille, jotka kohdistuvat yli 1000 neliömetrin kokoiisiin jäähalleihin, uimahalleihin, liikenteen rakennuksiin ja varastorakennuksiin asetettaisiin esityksen mukaan hiilijalanjäljen raja-arvo. Hiilijalanjäljen raja-arvojen aiheuttamaa vaikutusta näille yrityksellä on tässä vaiheessa mahdoton arvioida, sillä raja-arvon kunnianhimon tasoa ei olla vielä määritelty.

Ehdotuksen mukaan materiaaliseloste korvattaisiin rakennustuoteluettelolla, joka laadittaisiin pääpiirustustasoisena. Ehdotuksen myötä erityissuunnitelmien tarve pysyy maltillisena rakentamislupaa haettaessa, eikä uusien vaatimusten myötä lupakäsittely muuttuisi.

Ehdotuksen mukaiset ilmastaselvityksen laatimisvelvoitteen rajaukset saattavat hieman hidastaa uusien vähähiilisten innovaatioiden kehitystä esimerkiksi pientolarakentamisen sektorilla ja laajamittaisesti korjattavien rakennusten osalta.

4.2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Rakentamislupaprosessiin liittyvät muutosehdotukset eivät aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia julkiselle taloudelle. Rakennuksen vähähiilisyyttä ja elinkaariominaisuuksia koskevat muutosehdotukset eivät aiheuttaisi merkittäviä vaikutuksia julkiselle taloudelle.

4.2.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen

Rakennusvalvonnan henkilöstövoimavarat olivat säilyneet kutakuinkin samalla tasolla 2000- luvun alusta lähtien. Vuosina 2012–2017 rakentamisen alan asiantuntijahenkilöstöä vähennettiin useammassa yksikössä kuin lisättiin. Henkilöstöä lisänneet kunnat olivat pääsääntöisesti kuntia, joissa rakentamisen määrä oli kasvanut. Rakennusvalvontatoimen kokonaiskustannus vuositasolla on noin 90 miljoonaa euroa. Rakennusvalvonnan toimintamenoista on katettu maksuilla vuonna 2016 koko maassa valtaosa.

Lupakäsittelyn kunnille aiheutuvat kustannukset katetaan pääosin lupamaksuilla. Prosessin muutosehdotusten vaikutus kuntatalouteen on neutraali. Rakennusvalvontamaksun palautuksella saattaa olla merkittäviä vaikutuksia joidenkin yksittäisten kuntien osalla lyhyellä aikavälillä. Käsittelyaikavaatimus saattaa edistää rakennusvalvontojen välistä yhteistyötä kapasiteetin tasaamisen osalta. Pitkällä aikavälillä tällä verkostomaisella rakennusvalvonnalla voi olla myönteistä vaikutusta koko rakennusvalvontaketän toimintamenoihin. Pienten, alle 30 neliömetrin suuristen talousrakennusten luvittamisesta luopuminen rakentamislain myötä vähentää erityisesti pienten paikkakuntien lupamaksuja. Korjaussarjan mukaisesta käsittelyaikatakuusta saattaa aiheutua kunnille lisäkustannuksia, jos lupakäsittelijöitä joudutaan rekrytoimaan lisää. Osalle kunnista voi aiheutua kuluja myös tietomallimuotoisista lupahakemuksista johtuen.

Rakennuksen vähähiilisyyttä ja elinkaariominaisuuksia koskevat muutosehdotukset eivät aiheuttaisi merkittäviä uusia kustannuksia kuntatalouteen. Ehdotuksen mukaiset rajaukset ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen korvaavan rakennustuoteluettelon laatimisvelvoitteeseen vaikuttavat kuitenkin hieman kuntien rakennusvalvontaviranomaisten hallinnollisiin kustannuksiin niitä alentavasti. Ehdotuksen mukaan rakennusvalvontaviranomaiselle olisi edelleen velvollisuus tarkastaa rakentamislupakäsittelyvaiheessa ennen luvan myöntämistä, että vaadittava rakennustuoteluettelo on tehty, mutta ainoastaan pienemmältä joukolta rakennushankkeita. Ilmastaselvitys laadittaisiin ainoastaan rakennuksen loppukatselmuksen yhteydessä ja sitä ei siis enää tarvitsisi tarkistaa rakentamislupavaiheessa. Rakennusvalvontaviranomaisten työmäärä pienenesi alkuperäisestä ehdotuksesta. Toisaalta rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvon alittuminen tarkastetaan vasta rakennuksen valmistuttua, joten mahdolliset raja-arvon ylitykset ja niihin liittyvät lisäselvitykset ja päätökset saattavat puolestaan joissain tapauksissa lisätä rakennusvalvontaviranomaisten töitä. Kunnissa ei edellytetäisi enää alkuperäisen esityksen laajuudessa osaamista ja kouluttautumista laajamittaisten korjausten vähähiilisyyden arvioinnista.

Kunnan omat kustannukset kiinteistön omistajina ja rakennushankkeeseen ryhtyvinä saattavat hieman nousta vuonna 2023 hyväksytyyn rakentamislakiin verrattuna, sillä ilmastaselvitys olisi esityksen mukaan laadittava myös lämmitetyltä nettoalaltaan yli 1000 neliömetrin suuruiselle varastorakennukselle, liikenteen rakennukselle, uimahallille ja jäähallille. Näille rakennuksille olisi esityksen mukaisesti tarkoitus säätää

myös hiilijalanjäljen raja-arvo. Raja-arvolle asetettavasta tasosta riippuen se saattaa aiheuttaa pientä kustannusten nousua, mikäli kunta ei ole aiemmin asettanut hankkeilleen minkäänlaisia vähähiilisyystavoitteita.

Purkamisluvan edellytysten helpotuksesta johtuen kunta saattaa säästää kuluja, jos voi purkaa käyttökelvottomassa kunnossa olevan suojellun rakennuksensa eikä investoi kuluja rakennuksen korjaamiseen.

4.2.2.5 Vaikutukset kansantalouteen

Rakentaminen on merkittävä osa kansantalouden tuottavuudesta. Vuonna 2023 rakennusalalla on ollut töissä noin 180 000 ihmistä, ja sen osuus koko Suomen bruttokansantuotteesta on ollut noin 6,8 prosenttia. Lupien käsittelyajan sääntelyllä on potentiaalisesti myönteinen vaikutus investointien nopeuteen ja siten kansantalouteen.

Puhtaan siirtymän teollisuushankkeen sijoittamislupa jouduttaa investointien tekemistä, millä voi olla positiivinen vaikutus työllisyyteen ja verokertymään.

Rakennuksen vähähiilisyyden sääntelyllä voidaan katsoa olevan myönteisiä vaikutuksia vähähiilisten ratkaisuiden kehittymiselle Suomessa, toivottavien investointien saamiselle ja kilpailukyvyille tilanteessa, jossa puhdas ja kestävä rakentaminen vaikuttaa jo nyt globaalisti rakennusalan tuloihin kaikilla tasoilla. Vähähiilisten rakennusmateriaalien kehittämisellä on suuri potentiaali. Suomi on väkilukuun suhteutettuna Euroopan suurin rakennustuotteiden viejä.

Esityksen mukainen erillispientalojen ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen laatimisvelvoitteen poisto tarkoittaisi, että ilmastaselvitystä ei laadittaisi vuositasolla noin 6 600¹ erillispientalolle. Pientalojen ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen laadinnan on arvioitu maksavan keskimäärin muutaman sata euroa². Keskimäärin erillispientalojen ilmastaselvityksen laadinta vastaa vuositalossa noin 1,3 miljoonan euron suuruusluokkaa. Suurin osa näistä rakennuksista valmistuu kuitenkin suoraan talotehtaalta tai avaimet - käteen toimituksena, jolloin samaa ilmastaselvitystä voidaan hyödyntää useille eri rakennuksille pienin muutoksin, mikä laskee selvityksestä aiheutuvia kustannuksia merkittävästi. Vaikutus kansantalouteen on todennäköisesti siis pienempi, mitä yllä on esitetty.

1.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

1.2.3.1 Vaikutukset museoviranomaisten toimintaan

Museoviranomaisten toiminta vaikeutuisi rakentamislakiin verrattuna valitusoikeuden rajaamisen myötä.

1.2.3.2 Ilmastaselvitys

Rakentamislain mukaan ilmastaselvitys ja materiaaliseloste olisi esitettävä rakentamislupaa haettaessa myös sellaisille rakennuksille, jotka kuuluvat uuden rakennuksen energiatehokkuudesta annetun ympäristöministeriön asetuksen (1010/2017) 4 §:n 9 luokkaan siitä huolimatta, että niille ei ollut tarkoitus säätää raja-arvoa. Kyseinen käyttötarkoitukseluokka 9 kattaa noin tuhat rakennusta vuodessa. Tässä ehdotuksessa esitetään tehtäväksi luokkaa 9 koskevaan ilmastaselvityksen laatimisvelvoitteeseen rajaus, jonka mukaan ilmastaselvitys olisi laadittava ainoastaan, jos kyseessä olisi lämmitetyltä nettoalaltaan yli 1000 neliömetrin kokoinen jäähalli, uimahalli, liikenteen rakennus ja varastorakennus. Näille asetettaisiin esityksen mukaisesti myös raja-arvot. Ilmastaselvityksen laatimisvelvoite ei koskisi siirtokelpoisia rakennuksia. Esitetty muutos vähentäisi hieman viranomaisten työmäärää.

Ilmastaselvityksen ja materiaaliselosteen laatimisvelvoitteen poisto myös laajamittaisten korjaamisten yhteydessä vähentäisi rakentamiselle ja rakennusvalvonnalle aiheutuvia kustannuksia sekä työmäärää. Työmäärän selkeä vähentyminen sujuvoittaa myös lupamenettelyä.

Ehdotuksessa esitetään, että ilmastaselvitys laadittaisiin yksivaiheisena ja raportoitaisiin vain rakentamishankkeen loppukatselmusvaiheessa. Tämä tarkoittaisi sitä, että ilmastaselvitystä ei tarvitsisi enää

¹ Määrä vastaa pientaloille vuonna 2022 haettuja rakennuslupia Pientaloteollisuuden tilastoinnin mukaan

² Arvio hinnasta perustuu FIGBC:n vuonna 2020 laatimaan selvitykseen ”Vaikutusarvio ilmastaselvityksen laatimisesta rakennushankkeelle”

esittää rakentamislupavaiheessa. Tämä yksinkertaistus vähentäisi rakennusvalvontaviranomaisen työmäärää. Toisaalta rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvon alittuminen tarkastetaan vasta rakennuksen valmistuttua, joten mahdolliset raja-arvon ylitykset ja niihin liittyvät lisäselvitykset ja päätökset saattavat puolestaan hieman lisätä rakennusvalvontaviranomaisten töitä loppukatselmusvaiheessa.

Esityksessä ehdotetaan lisättävän lakiin menettelyiden sujuvoittamiseen liittyvä perussäännös, jonka perusteella voitaisiin ottaa huomioon raja-arvoja annettaessa sellaiset erityistilanteet, joissa raja-arvojen alittaminen olisi rakennuksen, sen käyttötarkoitukseen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden taikka tämän lain 29 §:n mukaisen olennaisten teknisten vaatimusten teknisen ja toiminnallisen toteuttamisen vuoksi erityisen haastavaa. Ehdotetulla lisäyksellä voitaisiin ennakkoon varmistaa ja tarvittaessa reagoida tilanteisiin, joissa raja-arvon alittuminen osoittautuu erityisen haastavaa, vaikkapa rakennuksen korkeuden, paloturvallisuuden tai sijainnin vuoksi. Tällä on tarkoitus esimerkiksi välttää kohtuuttomia tilanteita, varmistaa muiden olennaisten teknisten vaatimusten toteutuminen sekä muutoinkin pitää rakentamislupamenettely mahdollisimman sujuvana myös jatkossa, kun ohjaukseen otetaan raja-arvot uutena asiana mukaan.

1.2.3.3 Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain muutoksella varmistettaisiin, että 156 b §:n soveltaminen olisi yhdenmukaista rakentamislain kanssa ja että myös terminologia vastaa rakentamislain käsitteistöä. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen ja ympäristönsuojeluviranomainen ovat keskeisiä viranomaisia säännöksen käytännön soveltamisessa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo edelleen toimialueellaan, ettei haja-asutuksen jätevesistä aiheudu ympäristön pilaantumista. Ehdotus siirtää painopistettä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen suuntaan erityisesti ehdotetun 156 b §:n 1 momentin 1 kohdan osalta. Tämä johtuu rakentamislain lupajärjestelmän muutoksesta.

1.2.3.4 Vaikutukset kuntien tiedonhallintaan

Rakentamislupaprosessiin liittyvät muutosehdotukset edellyttäisivät joitain muutoksia kuntien tiedonhallintaan. Kuntien on alettava seuraamaan lupien käsittelyaikoja. Jos kunta käyttää sähköistä lupien käsittelyjärjestelmää, olisi siihen kehitettävä lupakäsittelyiden seuranta- ja valvontatyökalut. Järjestelmään kirjautuisi milloin lupa on alun perin saapunut, milloin se on ollut riittävä, ja milloin luvan käsittelyn määräaika lähestyy. Määräaikaisten lähestymiseen olisi tarkoituksenmukaista kehittää muistutusmenettely. Prosessien sujuvuutta voitaisiin seurata työntekijöittäin. Lisäksi luvan täydennyspyyntöperusteluille olisi kehitettävä menettely ja sen mukaiset mahdolliset muutokset lupien käsittelyjärjestelmään. Rakennusvalvontamaksun käsittelyyn olisi tehtävä muutoksia, joilla mahdollistetaan lupamaksujen palautusmenettelyt.

Ehdotuksen mukaan rakennussuunnitelmia vastaava suunnitelmamalli tai tiedot koneluettavassa muodossa laadittaisiin pääpiirustustasoisena. Tietojen rajaaminen pääpiirustustasoon vähentäisi kunnille kertyvää rakennustiedon määrää ja tarkkuutta.

Rakennusvalvontamaksun palautusprosessi antaisi luottamushenkilöille tietoa prosessien puuroutumisen syistä ja mahdollisuuksia vaatia menettelyjä sujuvimiksi. Rakentamislupien käsittelyaikaisten laskenta yhtenäistyisi. Kertyviä seurantatietoja voidaan hyödyntää kuntien välisessä rakennusvalvonnan kansallisessa kehittämisessä.

1.2.3.5 Rakentaminen

Ehdotus täsmentäisi sitä seikkaa, että luvan käsittelyn yhteydessä ei voi vaatia rakennussuunnitelmia ja rakennuspiirustuksia pitemmälle menevää suunnittelua. Lupakäsittelyyn liittyvien selvitysten ja vaadittavien tietojen tarkkuusvaatimus voi perustua vain rakennussuunnitelmiin ja pääpiirustuksiin. Erityissuunnittelua ei voi vaatia.

Erityissuunnitelmia ja niiden tietomalleja toimitetaan rakennusvalvontaan vain siinä laajuudessa, kun rakennusvalvonta niitä perustellusta syystä pyytää. Toisaalta hakijan on ennen loppukatselmusta toimitettava toteutusta vastaavat suunnitelmat ja niiden mahdolliset tietomallit täytenä sarjana siten, että ne kattavat koko rakennuksen. Toisaalta rakennusvalvontaviranomainen ei voi vaatia suunnitelmia toimitettavaksi kuin erityisellä perusteella. Säännös edellyttää väistämättä rakennusvaiheessa tiiviimpää keskustelua suunnittelijoiden ja viranomaisten kesken. Tämä osaltaan edistää rakentamisen laatua ja rakentamisvaiheen sujuvuutta.

68 a § myötä viranomaistoiminta rakentamislupaprosessin osalta yhtenäistyy hyväksi havaittujen toimintamallien ympärille. Lupakäsittelyn ruuhkautuessa mahdollisuus ottaa käytännöksi yhteistyö muiden rakennusvalvontavirastojen kanssa.

Vaikutukset korostuvat kasvukeskuksissa, jossa käsittelyajat lupakäsittelyn ruuhkautuessa 3–7 kuukautta. Suomessa rakentamishankkeet vaihtelevat suurista julkisista rakentamishankkeista pientalohankkeisiin, jolloin yksittäisen suunnitelman laajuus eroaa huomattavasti sisällöltään.

Hallituksen esityksen HE 139/2022 vp mukaan lakimuutos luo edellytykset siirtymiseen tietomallipohjaisten suunnitelmien käsittelyyn myös lupakäsittelyssä, kun kunta niin päättää. Käyttöänoton ja siirtymävaiheen jälkeen tietomallipohjainen käsittely kuitenkin sujuvoittaisi viranomaistyötä ja vähentäisi manuaalista viranomaistyötä.

Käsittelyaika nopeuttaa kuntien siirtymistä tietomallipohjaiseen suunnitelmien käsittelyyn.

1.2.4 Ympäristövaikutukset

Lupakäsittelyn osalta ei ole suoria ympäristövaikutuksia.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa nopeuttaa ilmastomuutoksen torjuntaa uuden, puhtaan teollisuuden myötä.

Rakennuksen vähähiilisyyden sääntelyllä on mahdollista ohjata suurta osaa vuosittain rakennettavista uusista rakennuksista siten, että niiden elinkaaren vähähiilisyys paranee sekä rakennusmateriaalien että rakennuksessa kulutetun energian osalta, ilman että samalla rakentamisen tai arjen kustannukset merkittävästi kasvaisivat. Vaikuttava ohjaus on mahdollista toteuttaa raja-arvo-ohjauksella.

Ehdotetut muutokset ilmastaselvityksen ja raja-arvojen soveltamisalaan eivät vaikuttaisi merkittävästi rakentamislain alkuperäisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamiseen, vaan myönteisten ilmastovaikutusten suuruus riippuu keskeisesti valituista hiilijalanjäljen raja-arvoista ja niiden päivittämisen tahdista. Hallituksen esityksessä (HE 139/2022) on esitetty, että raja-arvo-ohjauksella on mahdollista vähentää ja välttää vuosittain joitakin satoja tuhansia tonneja kasvihuonekaasupäästöjä, riippuen ohjauksessa käytettävistä rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvojen tasoista.

Ehdotuksessa esitetään lisättäväksi hiilijalanjäljen raja-arvo lämmitetyltä nettoalaltaan yli 1000 neliömetrin kokoisille jäähalleille, uimahalleille, liikenteen rakennuksille ja varastorakennuksille. Raja-arvojen soveltamisalan laajennuksella on todennäköisesti positiivisia ympäristövaikutuksia, mutta niiden vaikuttavuus riippuu raja-arvojen kunnianhimon tasosta.

Rajaukset ilmastaselvityksen ja rakennustuoteluettelon laatimisvelvoitteeseen saattavat viestittää hankkeeseen ryhtyville, ettei tiettyjen rakennustyyppien vähähiilisyyteen ja materiaalitehokkuuteen tarvitsisi kiinnittää huomiota. Kun rakennuksen elinkaaresta aiheutuvia päästöjä ei arvioida ja tehdä näkyviksi, tietoisuus niistä ei lisäännä ja hankkeiden vähähiilisyyden ohjaus vaikeutuu. Soveltamisalan pienenemisen välillisiä vaikutuksia hiilidioksidipäästöjen kannalta on kuitenkin hyvin vaikea arvioida, sillä näihin rakennuksiin ei ole ollut tarkoitus soveltaa hiilijalanjäljen raja-arvoja. Ilmastaselvityksen soveltamisalan ulkopuolella oleville rakennushankkeille, kuten erillispientaloille, voidaan kuitenkin vapaaehtoisesti laatia ilmastaselvitys. Vakioitu ja luotettava arviointimenetelmä mahdollistaa tietoisuuden lisääntymiseen hankkeen hiilijalanjäljestä ja -kädenjäljestä sekä hankkeiden vähähiilisyyden vertailuun.

Esityksessä ehdotetaan myös, että jatkossa ilmastaselvitystä ja materiaaliselostetta ei enää vaadittaisi laajamittaisesti korjattavilta rakennuksilta, sillä niihin ei kohdistu raja-arvovaatimusta. Ilmastaselvitys- ja materiaaliselostevalvoituksen poisto laajamittaisten korjausten osalta vaikuttaa siten, että eri toimijoiden tieto rakennusten korjaustöiden ilmastovaikutuksista ei lisäännä siinä laajuudessa, kuin alkuperäisen rakentamislain valmistelussa on arvioitu. Hallituksen esityksen (139/2022) mukaisesti tarkoitus oli tehdä laajamittaisten korjaushankkeiden kasvihuonekaasupäästöt ja niiden arviointi näkyviksi. Tarkoitus oli edesauttaa rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen pienentämistä siten, että tietoisuus niistä lisääntyy ja auttaa ohjaamaan hankintoja ja suunnittelua ilmastoystävällisemmiksi. Lisäksi velvoite laatia ilmastaselvitys myös laajamittaisen korjausrakentamisen hankkeissa, mahdollistaisi tiedon keräämisen olemassa olevasta rakennuskannasta ja sen päästöistä, mikä edistää kansallisen peruskorjausstrategian toimeenpanoa. Toisaalta laajamittaisten saneerausten yhteydessä ohjataan jo muutoinkin vahvasti energiatehokkuuden perusteella,

mikä osaltaan tukee vähähiilisyyden toteuttamista myös niissä. Kansallista vähähiilisyyden arviointimenetelmää voidaan vapaaehtoisesti soveltaa jatkossa myös laajamittaisiin korjauksiin.

Esityksessä ehdotetaan lisättävän lakiin säännös, jonka mukaisesti uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoja asetettaessa voitaisiin ottaa huomioon myös sellaiset erityistilanteet, joissa raja-arvojen alittaminen olisi rakennuksen, sen käyttötarkoitukseen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden taikka tämän lain mukaisten olennaisten teknisten vaatimusten teknisen ja toiminnallisen toteuttamisen vuoksi erityisen haastavaa. Ehdotus tuo tarvittavaa joustoa raja-arvojen todentamiseen. Samalla ehdotus vaikuttaa siten, että hiilijalanjäljen raja-arvot eivät johtaisi rakentamisen heikkenevään elinkaarilaatuun. Eli ehdotetuilla muutoksilla voitaisiin pyrkiä varmistamaan, ettei raja-arvo-ohjaus johtaisi rakentamista ei-toivottuun suuntaan esimerkiksi heikentämällä rakennuksen pitkäikäisyyttä tai rakentamisen laatua. Vähähiilisyyden toteuttamisessa on tärkeää, ettei samalla liiaksi hankaloiteta muiden olennaisten teknisten vaatimusten, kuten paloturvallisuuden tai äänieristävyyden toteuttamista. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että erityistilanteissa kynnys on korkealla, jotta samalla ei sivuuteta raja-arvo-ohjauksen tavoitteita.

Ympäristönsuojelulain 156 b §:n säännös on merkittävä osa haja-asutuksen jätevesiin sovellettavaa sääntelyä. Jätevedet eivät edelleenkään saa aiheuttaa ympäristön pilaantumista. Säännöksen sisällöllinen tarkistaminen sekä mahdollisilta osin myös yhteensovittaminen rakentamislain kanssa on siten välttämätöntä, jotta talousjätevesien käsittelyn tehostaminen toteutuu jatkossakin näissä tapauksissa remonttien myötä.

4.2.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole sukupuolivaikutuksia.