

13.5.2016

**Ympäristöministeriö**

kirjaamo.ym@ymparisto.fi  
teppo.lehtinen@ymparisto.fi  
riitta.kimari@ymparisto.fi

**Aihe: YM5/600/2016**

**Lausunto** luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

**YLEISET KOMMENTIT JA EHDOTUKSET**

Energiatehokkuuden ja energiaomavaraisuuden parantaminen on välttämätöntä. Se ei kuitenkaan saa vaarantaa ihmisten hyvinvointia ja terveyttä. Rakennuksiin liittyy nykyisin liikaa terveys- ja toimivuusongelmia. Lähes nollaenergiarakennuksia on pystyttävä rakentamaan niin, että hyvinvointi, terveys ja rakennusten toimivuus varmistetaan nykyistä paremmin ja taloudellisemmin. Hallitusohjelman linjaukset avaavat tähän täydet mahdollisuudet.

**E-luku ohjaamaan**

Direktiivi edellyttää, että lähes nollaenergiarakennusten energiatehokkuudelle asetetaan rakennusluokittaiset vähimmäisvaatimukset. HE-luonnoksessa energiatehokkuutta kuvataan energiatehokkuuden vertailuluvulla (E-luku). Lähes nollaenergiarakennuksia koskevilla vaatimuksilla tulee keskittyä siihen. Muu on hoidettavissa pääsääntöisesti ohjein, muulla informaatio-ohjauksella, ammatitiosaamisella, kysynnän ja tarjonnan sekä markkinaehtoisen kehityksen ja innovaatioiden myötä.

**Vaatimustasot kohdalleen**

Energiatehokkuuden vaatimustasot ja reunaehdot on asetettava siten, että rakennukset ovat muidenkin kuin huippuosajien suunniteltavissa, toteutettavissa, käytettävissä ja ylläpidettävissä. Vaatimustasojen on oltava taloudellisesti kestävällä pohjalla, eli vaatimusten on oltava aidosti kustannusoptimaalisia.

Lain tasolla on säädettävä energiatehokkuuden kannalta keskeisimmästä asiasta eli vaatimustasojen määräytymisen perusteista. Vaatimustasot on asetettava toiminnallisesti, teknisesti ja taloudellisesti kestäväälle pohjalle. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi energiatehokkuuden vaatimustasojen määräytyminen on kuitenkin jätetty asetusten varaan.

Vaatimustasot vaikuttavat yleisesti liian kovilta. Erityistä huolta herättää se, että asetusluonnoksessa on kiristetty kuntien, muun julkisen sektorin ja elinkeinoelämän toiminnassaan tarvitsemien rakennusten vaatimuksia luokkaa 25–50 prosenttia. ”Paperilla” ja todellisuudella on iso ero. Jälkimmäinen ratkaisee. Vaatimusten vaikutus kärjistyy pienissä rakennuksissa ja rakennuksissa, joissa sijainti ja siihen liittyvät tekijät eivät mahdollista ideaalia energiatehokkuutta tai energiaratkaisua.

Keskeinen kriteeri säädösten toimivuudelle on ratkaisujen ja resurssien käytön kokonaisuoptimaalisuus Suomen kannalta. Ratkaisu- ja teknologianeutraalius on myös tärkeää.

13.5.2016

## YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT JA EHDOTUKSET

### HE-luonnos Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi

#### 1. Lähes nollaenergiarakennus 115 a §

On hyvä, että ehdotusluonnoksessa on pitäydytty tarkasti direktiivin mukaisessa lähes nollaenergiarakennuksen määrittelyssä. Kansallisilla päätöksillä ei ole mahdollista poiketa direktiivin vähimmäisvaatimuksista, vaikka siihen olisi painetta.

#### 2. Energiatehokkuus 117 g §

##### HE-luonnoksen teksti

*”Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että uusi rakennus sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla suunnitellaan ja rakennetaan lähes nollaenergiarakennukseksi siten, että energiaa ja luonnonvaroja kuluu säästeliäästi.”*

##### Kommentti

Vaatus siitä, että yksittäinen taho pystyisi huolehtimaan yhä monimutkaistuvissa hankkeissa tavoitteiden toteutumisesta, on käytännössä mahdoton. Hyvään lopputulokseen pääseminen edellyttää kaikkien hankkeeseen osallistuvien myötävaikutusta ja osaamista. On tärkeää varmistaa, että rakentamisen laatu ja vastuut ovat tasapainossa myös rakentamisen ja sääntelyn monimutkaistumisen myötä muuttuneessa tilanteessa.

##### HE-luonnoksen teksti

*”Energiatehokkuutta määritettäessä eri energiamäärät muunnetaan yhteenlaskettavaan muotoon energiamuotojen kertoimien avulla. Kunkin energiamuodon kerrointa määritettäessä arvioidaan ja-lostamattoman luonnonenergian kulutusta, uusiutuvan energian käytön edistämistä sekä lämmitystapa energiantuotannon yleisen tehokkuuden kannalta.”*

##### Ehdotus muutokseksi

Lisäys ja muutos kohdan alkuun:

Rakennuksen energiatehokkuus kuvataan ja sitä koskeva vaatimustaso asetetaan energiatehokkuuden vertailuluvulla (E-luku). Energiatehokkuuden vaatimustasot asetetaan siten, että ne ovat teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti kestäväällä tavalla saavutettavissa. Energiatehokkuuden vertailulukua määritettäessä eri energiamäärät...

##### Perustelu

Lisäys on tarpeen, jotta asetuksenantovaltuutus on selkeämmin rajattu ja tulevat vaatimukset ennakoitavia. On tärkeää avata lain tasolla se, että energiatehokkuus

13.5.2016

kuvataan ja sitä koskevat vaatimustasot asetetaan energiatehokkuuden vertailuvalla (E-luku). Lain tasolla on säädettävä kriteerit vaatimustasojen asettamiselle.

#### HE-luonnoksen teksti

*”Rakennuksessa käytettävien rakennustuotteiden ja taloteknisten järjestelmien sekä niiden säätö- ja mittausjärjestelmien on oltava sellaisia, että energiankulutus ja tehontarve rakennusta ja sen järjestelmiä käyttötarkoituksensa mukaisesti käytettäessä jää vähäiseksi ja että energiankulutusta voidaan seurata.”*

#### Ehdotus muutokseksi

Poistetaan asia säädöstasolta.

#### Perustelut

Energiatehokkuuden vertailuluku (E-luku) kuvaa rakennuksen energiankulutusta vertailukelpoisessa muodossa. Maankäyttö- ja rakennuslakiin ei ole perusteltua asettaa tehontarpeeseen liittyviä vaatimuksia. Kohta ei ole välttämätön eikä tarkoituksenmukainen säädöstasolla. Direktiivikään ei edellytä HE-luonnokseen kirjattua tekstiä. Riittää, että säädöstasolla asetetaan vaatimukset rakennuksen energiatehokkuudelle (E-luku).

Pitää myös välttää päällekkäistä sääntelyä EU-tasojen tuoteryhmäkohtaisten asetusten kanssa. On tärkeää, että noudatetaan hallitusohjelman linjauksia kehittämisen ja uusien innovaatioiden mahdollistamisesta ja hallinnollisen taakan vähentämisestä.

Tehontarve ja -käyttö ohjautuvat energiamarkkinoilla, ja rakennuksen tehontarve määritellään suunnitteluvaiheessa. Rakennusten ajallisesti vaihteleva tehontarve ja -käyttö on erittäin monitahoinen kokonaisuus. Ohjeet, muu informaatio-ohjaus sekä energiatariffit tarjoavat toimivan pohjan markkinoiden toiminnalle. Tehontarvetta koskevien vaatimusten asettaminen maankäyttö- ja rakennuslaissa olisi vastoin hallitusohjelman linjauksia.

Ostoenergian kulutus on energiamuodoittain hyvin seurattavissa jo nykyisellään, eikä sen osalta vaadita lisäsääntelyä. Yksittäisten isojen kulutuskohteiden ja muun energiankulutuksen seuranta on kyllä useissa tapauksissa järkevää, ja energiankulutuksen seurantamahdollisuudet paranevat jatkuvasti energiamarkkinoiden ja teknologian kehityksen myötä. Niitä koskevia vaatimuksia ei ole perusteltua sisällyttää maankäyttö- ja rakennuslakiin, koska direktiivikään ei niitä edellytä. Ohjeiden ja muun informaatio-ohjauksen kehittäminen on tarpeen.

#### HE-luonnoksen teksti

*”Edellä 1 momentissa säädettyä sovelletaan katettuun seinälliseen rakenteeseen, jossa käytetään energiaa tilojen tarkoituksenmukaisten sisäilmasto-olosuhteiden ylläpitämiseksi, ei kuitenkaan:*

13.5.2016

#### Muutosehdotus

”Edellä 1 momentissa säädettyä sovelletaan uuteen rakennukseen, jossa käytetään energiaa tilojen tarkoituksenmukaisten sisäilmasto-olosuhteiden ylläpitämiseksi, ei kuitenkaan:

#### Perustelu

Kyseinen direktiivin vaatimus koskee vain uusia rakennuksia, ei muita.

#### Kommentteja

Käsite ”uusi rakennus” on tarpeen selvittää vähintään perusteluosiossa. Esimerkiksi rakennuksen laajennus tai lisäkerros eivät ole direktiivin perusteella rakennuksia, vaan rakennuksen osia. Direktiivissä määritellään rakennuksen osa seuraavasti: ”rakennuksen osalla” tarkoitetaan rakennuksessa olevaa osa-aluetta, kerrosta tai huoneistoa, joka on suunniteltu tai muunnettu käytettäväksi erillisenä. Maankäyttö- ja rakennuslakia muutettaessa on tärkeää pitää jako selvänä: uudet rakennukset vs. rakennuksen korjaus- ja muutostyöt sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutokset, joita varten on omat säädöksensä.

On hyvä, että ehdotusluonnoksessa on pitäyditty poikkeusten osalta direktiivin mukaisessa määrittelyssä. Kansallisilla päätöksillä ei voida poiketa direktiivin vähimmäisvaatimuksista.

#### HE-luonnoksen teksti

*”Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä energiamuotojen kertoimien lukuarvoista.”*

#### Kommentti

Energiamuotojen kertoimia koskevien tarkempien säännösten antaminen valtioneuvoston asetuksena on jatkossakin perusteltua. Olisi hyvä varautua mahdollistamaan myös tapauskohtaisten kertoimien käyttö (esimerkiksi kaukolämpöverkostokohtaisesti).

#### HE-luonnoksen teksti

*”Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa uuden rakennuksen rakentamista, rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta varten tarvittavia tarkempia säännöksiä:*

- 1) rakennuksen, rakennusosien ja teknisten järjestelmien energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista sekä näiden laskentatavasta rakennuksessa;*
- 2) energialaskennan lähtötiedoista ja selvityksistä;*
- 3) energian kulutuksen ja siihen vaikuttavien tekijöiden mittaamisesta;*
- 4) rakennuksen käyttötarkoituksen perusteella tapahtuvasta energiatehokkuuden vaatimustasojen asettamisesta ja luonnonvarojen säästeliään kulumisen ottamisesta huomioon niissä;*

13.5.2016

- 5) rakennustuotteista;
- 6) teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa olevasta energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- tai muutostyön taikka käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä;
- 7) virallisesti suojeltuina pidettävistä rakennuksista.”

Ehdotus muutetuksi tekstiksi kommentteineen

*”Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa uuden rakennuksen rakentamista, rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta varten tarvittavia tarkempia säännöksiä:*

- 1) ehdotetaan muokattavaksi seuraavasti yhdistäen siihen kohdat 4) ja 6):
  - uuden rakennuksen käyttötarkoituksen perusteella asetettavasta energiatehokkuuden vertailuluvun (E-luku) vähimmäisvaatimustasosta ja sen laskentatavasta rakennuksessa;
  - rakennuksen korjaus- ja muutostyötä sekä rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta koskien rakennuksen, rakennusosien ja teknisten järjestelmien energiatehokkuuden teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa olevista vähimmäisvaatimuksista sekä näiden laskentatavasta rakennuksessa;
- 2) *energiälaskennan lähtötiedoista ja selvityksistä;*
- 3) *energian kulutuksen ja siihen vaikuttavien tekijöiden mittaamisesta* ehdotetaan lisättäväksi kohdan jatkoksi: siltä osin, kun mittaustiedot ovat tarpeen käytettäväksi säädösten mukaiseen energiatehokkuuden osoittamiseen;
- 4) *virallisesti suojeltuina pidettävistä rakennuksista.”*

Perustelut kohdittain (alkuperäinen numerointi)

- 1) ja 4) on tärkeä erotella selkeästi uusia ja olemassa olevia rakennuksia koskevat vaatimukset ja esittää ne kuitenkin samassa kohdassa.
- 3) Mittauksia koskevien vaatimusten asettaminen olisi perusteltua, mikäli energiatehokkuuden osoittaminen perustuisi niihin. Edellä on esitetty mittaamiseen ja seurantaan liittyviä ehdotuksia perusteluineen.
- 5) Ehdotetaan kohtaa ”rakennustuotteita” poistettavaksi, koska direktiivi ei tätä edellytä. Päällekkäisen sääntelyn välttäminen EU-sääntelyn kanssa ja hallitusohjelmaan kirjatun sääntelyn purkamisen toteuttaminen.

#### **HE-luonnoksen teksti**

*”Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Rakennuksen rakentamista koskevaan rakennuslu-pahakemukseen, joka tulee vireille aiemmin kuin vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta, sovel-letaan tämän lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä.”*

*”Direktiivin mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että:*

- a) 31 päivään joulukuuta 2020 mennessä kaikki uudet rakennukset ovat lähes nollaenergiarakennuk-sia.
- b) 31 päivän joulukuuta 2018 jälkeen uudet rakennukset, jotka ovat viranomaisten käytössä ja omis-tuksessa, ovat lähes nollaenergiarakennuksia.”

13.5.2016

Kommentti

Voimaantulo- ja soveltamissäännösten osalta olisi hyvä hyödyntää se jousto, jonka direktiivi mahdollistaa.

Ehdotus

Rakennuksen rakentamista koskevaan rakennuslupahakemukseen, joka tulee vireille viimeistään 31.12.2019, sovelletaan tämän lain voimaantuloon asti voimassa olleita säännöksiä.

Viranomaisen käyttöön ja omistukseen tulevan rakennuksen rakentamista koskevaan rakennuslupahakemukseen, joka tulee vireille viimeistään 31.12.2017 mennessä, sovelletaan tämän lain voimaantuloon asti voimassa olleita säännöksiä.

Perustelu

Valtaosa rakennuksista on muita kuin viranomaisten käyttöön ja omistukseen tulevia rakennuksia. Muutos mahdollistaisi huomattavasti sujuvamman siirtymisen lähes nollaenergiarakennusten rakentamiseen.

Säädöksissä kannattaa pitäytyä direktiivin vaatimuksissa. Muilta osin tarvittava ohjaus on pääsääntöisesti hoidettavissa alan ohjeilla ja lisääntyvästi myös hyviin ratkaisuihin ohjaavilla tietoteknisillä apuvälineillä. Kun säädöksiin jätetään tilaa erilaisille ratkaisuille, avautuvat ovet terveellisiin ja energiatehokkaisiin rakennuksiin sekä hyvinvointia ja kilpailukykyä lisääviin uusiin suomalaisiin innovaatioihin. Samalla vähenee myös hallinnollinen taakka.

RAKLI on jatkossakin erittäin mielellään mukana edistämässä energiatehokkuutta. Kestävä kehityksen tukeminen on osa RAKLI:n strategista kivijalkaa.

RAKLI ry



Erkki Aalto  
kehitysjohtaja

LIITE: Kommentteja ja ehdotuksia asetusluonnoksiin

13.5.2016

LIITE: Kommentteja ja ehdotuksia asetusluonnoksiin

## YLEISET KOMMENTIT JA EHDOTUKSET

Alla on joitakin alustavia kommentteja asetusluonnoksiin. Useita käsitteitä on vielä selvennettävä. Asetusehdotukset edellyttävät sisällön ja vaatimusten perusteellista läpikäyntiä. Tässä tarvitaan laaja-alaista vuorovaikutusta.

### Energiatehokkuusvaatimukset

Energiatehokkuusvaatimusten tulee maankäyttö- ja rakennuslain osalta olla ratkaisu-, sijainti- ja omistajaneutraaleja siltä osin kuin direktiivi sen mahdollistaa. E-lukuvaatimusten tulee olla saavutettavissa ilman rakennuskohtaista uusiutuvan energian tuotantoa. E-lukulaskennassa tulisi huomioida esim. kaupan kylmäjärjestelmistä hyödyksi saatavaa lauhde-energiaa.

Asetusluonnoksessa käyttötarkoitukseluokittain esitetyt E-lukuvaatimukset ovat yleisesti liian kovia. Tätä osoittavat jäsenkunnaltamme ja useilta muiltakin tahoilta saamiemme palautteiden lisäksi myös Tampereen teknillisen yliopiston ja Vesitaidon selvitykset.

Energiatehokkuusvaatimukset, eivätkä säädökset muutoinkaan, saa pakottaa sellaisiin teknisiin ratkaisuihin, joita on vaikea käyttää, toteuttaa ja ylläpitää. Esimerkiksi tarpeenmukainen ja asukkaan säädettävissä oleva kerrostalon keskitetty ilmanvaihto nähdään kalliina, riskialttiina ja runsaasti huoltoa vaativana ratkaisuna.

Energiatehokkuusvaatimukset tulisi asettaa siten, että ne mahdollistavat sellaistenkin rakennusten rakentamisen, joissa koko tai sijainti ei mahdollista ideaalia energiatehokkuutta tai energiaratkaisua.

Lähes nollaenergiarakennusten lämpöhäviölle ei tule asettaa erillisiä vaatimuksia, koska se lisäisi työtä ilman merkittävää hyötyä.

Lähes nollaenergiarakennuksen ilmanvaihtojärjestelmän ominaissähköteholle ei tule asettaa erillisiä vaatimuksia, koska se lisäisi työtä ilman merkittävää hyötyä.

Lähes nollaenergiarakennuksen energiankäytön mittaukselle ei tule maankäyttö- ja rakennuslaissa asettaa mittauksia koskevia vaatimuksia, muutoin kuin siinä tapauksessa, että energiatehokkuuden osoittaminen perustuu niihin.

### Sisäilmastoa ja ilmanvaihtoa koskevat vaatimukset

Hyvän sisäilmaston vaatimustasot tulisi ensisijaisesti asettaa laatutekijöiden avulla. Asetusluonnoksessa esitetyt ilmanvaihtovirrat johtavat käytännön kokemusten mukaan useissa tapauksissa tarpeettoman suureen ilmanvaihtoon. Se puolestaan johtaa veto-ongelmiin ja korkeisiin energia- ja

13.5.2016

investointikustannuksiin. Ongelmat korostuvat pienissä asunnoissa. Ilmanvaihto ei ole ainoa, eikä myöskään yksinään aina tehokkain ratkaisu. Sen vuoksi alla esitettyä asetusluonnoksen tekstiä on tarpeen muokata.

*”Ilmanvaihtojärjestelmän on tuotava rakennukseen riittävä ulkoilmavirta ja poistettava sisäilmasta terveydelle haitalliset aineet, liiallinen kosteus, viihtyisyyttä haittaavat hajut sekä ihmisistä, rakennusmateriaaleista ja toiminnasta sisäilmaan aiheutuvat epäpuhtaudet.”*

Tarpeenmukainen ja asukkaan säädettävissä oleva kerrostalon keskitetty ilmanvaihto nähdään kalliina, riskialttiina ja runsaasti huoltoa vaativana ratkaisuna.

Rakennuksen ja ulkoilman painesuhteiden hallintamahdollisuuksia rajoittavat tuulen ja korkeuserojen painevaikutukset. Sisä- tai ulkoilman virtaaminen rakenteen läpi lämpimältä puolelta kylmemmälle puolelle tuo mukanaan rakenteen sisäisen kondensoitumisriskin.