

Asia: VN/16661/2026

Valtioneuvoston asetus asuinrakennusten energia-avustuksista vuosina 2026-2027

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lemkem Oy:n lausunto Valtioneuvoston asetus asuinrakennusten energia-avustuksista vuosina 2026-2027

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/16661/2026

Haluamme kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin (EU/2024/1275) tavoitteena on koko unionin rakennuskannan muuttaminen päästöttömäksi vuoteen 2050 mennessä ja jäsenmaiden asuinrakennuskannan primäärienergiankulutuksen vähentäminen 16 prosenttia vuoteen 2030 ja 20–22 prosenttia vuoteen 2035 mennessä, sekä rahoitustoimin tukea siirtymälle päästöttömään rakennuskantaan (9 ja 17 artikla). Asetusluonnoksen perustelumuihistio (VN/16661/2026, 23.5.2025) ankkuroi avustuksen täsmälleen samaan tavoitteeseen: tarkoituksena on "parantaa rakennusten energiatehokkuutta säädösohjausta paremmalle tasolle vastaamaan rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä olevaa päästöttömän rakennuksen tasoa" ja "tavoitella korjausrakentamisessa ns. päästöttömien rakennusten määrän lisäämistä".

Tämä tavoite toteutuu Suomen asuinrakennuskannassa vain, jos avustuksen tukikelpoiset toimenpiteet ovat teknologianeutraaleita ja keskiössä on päästöjen ja energiankulutuksen vähentäminen. Asetusluonnoksen 7 §:n 4 kohdan muotoilu jättää kuitenkin paljon tulkinnanvaraa ja potentiaalisesti rajaa pois teknologioita, joiden avulla tavoitteisiin on mahdollista päästä. Esitämme kohdan muotoilun selkeyttämistä siten, että lämmitysjärjestelmän vaihto on tukikelpoinen aina, kun se täyttää 3 §:n energiatehokkuusvaatimuksen, riippumatta lähtötilanteen lämmitysmuodosta.

Mikäli rajausta kohdistuisi vain fossiilisista lämmönlähteistä pois siirtymiseen, se jättäisi tukimekanismin ulkopuolelle valtaosan suomalaisesta kerros- ja rivitalokannasta ja tekisi direktiivin tavoitteiden saavuttamisen hyvin vaikeaksi.

Perustelut

1. Asetuksen oman kohdennuksen ja sen vaikutuspotentiaalin välinen jännite.

Asetuksen perustelumuuisto (s. 7) toteaa, että vuosien 2020–2023 myönnettyjen energia-avustusten ja asumisen energiankulutustilastojen perusteella kaukolämmön osuus saavutetusta energiansäästöstä on arvioidusti 85 prosenttia, fossiilisten polttoaineiden osuus 10 prosenttia ja sähkön osuus 5 prosenttia. Mikäli muotoilu jäisi nykyiselleen, olisi liian tulkinnanvaraista koskeeko avustus esimerkiksi kaukolämmöstä maalämpöön siirtymistä, vaikka kyse on suurimmasta potentiaalista energiansäästön, päästöjen ja kiinteistönomistajan kustannusten suhteen.

Asetuksen oma tieto tunnistaa siis, että suurin yksittäinen säästöpotentiaali on kaukolämpöjärjestelmässä. Asetusluonnoksen 7 §:n 4 kohdan erityismaininta lämmöntuotantotavan vaihdosta on kuitenkin kytketty fossiilista polttoainetta käyttävän rakennuskohtaisen lämmitysjärjestelmän korvaamiseen. Kaukolämmön tuotanto on Suomessa pääosin edelleen polttamiseen perustuvaa ja vaikka osa fossiilisista polttoaineista on korvautunut muilla, ovat kaukolämmön päästöt valtavat verrattuna esimerkiksi lämpöpumpputeknologiaan.

2. Suomen kaukolämpö perustuu valtaosin polttamiseen.

Energiatieteellisyys ry:n Kaukolämpötilasto 2024 (päivitetty 12.6.2026) osoittaa, että koko maan kaukolämmön kotimaisesta nettotuotannosta polttoaineilla tuotettiin 29 777,8 GWh ja lämmön talteenotolla tai lämpöpumpuilla 6 248,5 GWh. Polttamiseen perustuvaa tuotantoa on 82,7 prosenttia ja polttamatonta vain 17,3 prosenttia. Käytetyistä polttoaineista 18,7 prosenttia on fossiilisia (kivihiili, öljy, maakaasu), 7,0 prosenttia turvetta, 56,3 prosenttia biomassaa ja loput jätteitä, sekapolttoaineita ja sähkökattiloita. Vaikka biomassaa luokitellaan EU:n päästölaskennassa biopohjaiseksi, polttamisessa syntyy paikallisia päästöjä ja säilyy riippuvuus polttoaineen toimitusketjusta. Kerrostalon siirtyminen kaukolämmöstä lämpöpumppupohjaiseen ratkaisuun irrottaa rakennuksen tästä polttamiseen perustuvasta järjestelmästä kokonaan, ei vain fossiilisesta osuudesta.

3. Valtakunnallinen keskiarvo peittää suuren paikallisen hajonnan.

Tilastokeskuksen ja Motivan virallisten tietojen mukaan Suomen kaukolämmön keskimääräinen ominaispäästökerroin on 115 kg CO₂/MWh kolmen vuoden 2022–2024 keskiarvona (Motiva, CO₂-päästökertoimet, 10.4.2026; Tilastokeskus, Energia ja päästöt 2025). Valtakunnallinen keskiarvo peittää kuitenkin merkittävän paikallisen hajonnan: asetuksen perustelumuuisto (s. 8) toteaa, että kunnallisten aluelämpölaitosten päästömediaani on 75 g CO₂e/kWh, mutta merkittävällä joukolla kaukolämpölaitoksia päästökerroin on 200–440 g CO₂e/kWh. Vertailukohtana perustelumuuiston mukaan öljylämmityksen päästökerroin on 263 g CO₂ekv/kWh. Useat kaukolämpölaitokset tuottavat

siis korkeampia rakennuskohtaisia päästöjä kuin korvattava öljylämmitys. Perustelumuistio toteaa nimenomaisesti: "Suurin päästöjen vähennys saataisiin niiden rakennusten hankkeissa, jotka ostavat lämmitysenergian suuripäästöisiltä aluelämpölaitoksilta tai jotka luopuvat öljylämmityksestä."

4. Biomassan polttamiseen liittyy ekologinen reunaehto. Suomen olemassa olevan kaukolämmön korvaavaksi polttoaineeksi on noussut biomassa, jonka osuus polttoaine-energiasta on 56,3 prosenttia (Kaukolämpötilasto 2024). Samanaikaisesti Suomen ympäristökeskuksen ja ympäristöministeriön Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018 -arvioinnin mukaan 76 prosenttia metsäluontotyypeistä on arvioitu uhanalaisiksi ja 21 prosenttia silmälläpidettäviksi; Etelä-Suomessa uhanalaisten osuus on 79 prosenttia. Biomassan luokittelu uusiutuvaksi EU:n päästölaskennassa ei poista paikallisia päästöjä eikä ekosysteemivaikutuksia. Rakennusten lämmöntuotannon siirtäminen polttamiseen perustumattomaan järjestelmään on tästä näkökulmasta sekä päästö- että biodiversiteettiperusteinen.

5. Suorat päästöt vähenevät merkittävästi, primäärienergia romahtaa.

Lämpöpumppujärjestelmän tyypillinen lämpökerroin (COP) on 3–5 (Motiva). Kun ostosähkön päästökerroin on Motivan kolmen vuoden 2022–2024 keskiarvona 45 kg CO₂/MWh, lämpöpumpulla tuotetun lämmön ominaispäästö asettuu noin 9–15 kg CO₂/MWh. Päästövähennys siirryttäessä keskimääräisestä kaukolämmöstä (115 kg CO₂/MWh) lämpöpumppupohjaiseen ratkaisuun on noin 87–92 prosenttia per energiayksikkö, ja korkeapäästöisistä aluelämpölaitoksista (200–440 g CO₂e/kWh) siirryttäessä yli 95 prosenttia. Lisäksi lämpöpumppu vähentää rakennuksen ostoenergiaa COP-vaikutuksen kautta: 100 MWh lämmöntarve toteutuu noin 25–33 MWh ostosähköllä. Tämä vastaa EPBD-direktiivin 9 artiklan 2 kohdan tavoitetta asuinrakennuskannan primäärienergiankulutuksen vähentämisestä.

6. Teknologianeutraalius ja kilpailuneutraliteetti.

Asetusluonnoksen 7 §:n 4 kohdan nimenomaiset maininnat ovat "kaukolämpöön tai maalämpöön siirtyminen". Lämpöpumppupohjaisia ratkaisuja on kuitenkin teknisesti useita, ja monelle kiinteistölle optimi voikin olla hybridi, eli usean lämmönlähteen yhdistelmä: maalämpö, poistoilmalämpöpumppu (PILP), aurinkovoima, ilmavesilämpöpumppu sekä näiden yhdistelmät kaukolämmön kanssa. Asetusluonnoksen 7 §:n 1 kohta ("energiatehokkuuden parantamiseen ja sisäilmasto-olosuhteiden parantamiseen") kattaa nämä periaatteessa, mutta 4 kohdan kapenema voi käytännössä ohjata avustushakemusten arviointia tiettyjen teknologioiden suuntaan. Vuosien 2020–2023 energia-avustusasetuksissa (1341/2019 ja 1095/2022) kaikki lämpöpumppujärjestelmät olivat itsenäisesti avustettavia toimenpiteitä riippumatta lähtötilanteen lämmitysmuodosta. Asetusluonnoksen muutos tästä linjasta vaikuttaa kilpailuneutraliteettiin lämmitysmarkkinalla, eikä perustelumuistio anna sille teknistä tai päästöperusteista syytä.

7. Yhdenmukaisuus muiden säädösten kanssa.

Asetusluonnoksen 3 § sitoo avustuksen E-luku-perusteiseen energiatehokkuusvaatimukseen, joka perustuu ympäristöministeriön asetukseen 4/2013 ja rakentamislain (751/2023) 37 §:ään. Nämä

säännökset eivät rajaa hyväksyttäviä keinoja lämmöntuotantotavan mukaan, vaan E-luvun parantumiseen. Lähes nollaenergiarakennuksen asetus 1010/2017 ei niin ikään rajaa lämmitysjärjestelmän valintaa.

8. Tulkintariski.

Asetusluonnoksen 7 §:n 1 kohta mahdollistaa periaatteessa lämpöpumppupohjaisen ratkaisun avustamisen myös kaukolämmöstä siirryttäessä. Käytännössä 7 §:n 4 kohdan erityismaininta lämmöntuotantotavan vaihdosta luo tulkintariskin: Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus voi tulkita kohdan 4 erityismääräykseksi, joka rajaa avustuskelpoisuuden ainoastaan fossiilisen polttoaineen korvaamiseen.

Ehdotettu muotoilu

Esitämme, että 7 §:n 4 kohta korvataan seuraavalla muotoilulla:

"4) lämmitysjärjestelmän vaihtamiseen, uusimiseen tai täydentämiseen, mukaan lukien maalämpö, poistoilma-, ilmavesi- ja muut lämpöpumppujärjestelmät sekä niiden hybridiratkaisut, kaukolämpö sekä muu uusiutuvaan energiaan perustuva lämmöntuotantotapa, kun toimenpide täyttää 3 §:ssä säädetyn energiatehokkuusvaatimuksen."

Muotoilu on teknologianeutraali, sidottu asetuksen yleiseen energiatehokkuuskynnykseen, kattaa hybridiratkaisut ja on yhdenmukainen rakentamislain (751/2023) 37 §:n, ympäristöministeriön asetuksen 4/2013 sekä asetuksen 1010/2017 kanssa. Se varmistaa, että asetus saavuttaa täysimääräisesti tavoitteenaan olevan päästöttömän rakennuksen tason korjausrakentamisessa.

Lemkem Oy

Jouni Lautiainen

Asiakkuus- ja viestintäjohtaja

Lähteet:

- Valtioneuvoston asetusluonnos asuinrakennusten energia-avustuksista vuosina 2026–2027 ja perustelumuistio 23.5.2025 (VN/16661/2026, lausuntopalvelu.fi)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1275 rakennusten energiatehokkuudesta, artikkelit 9 ja 17
- Rakentamislaki 751/2023, 37 §
- Ympäristöministeriön asetus 4/2013, 7 §

- Ympäristöministeriön asetus 1010/2017
- Valtioneuvoston asetukset 1341/2019 ja 1095/2022 (aiemmat energia-avustusasetukset)
- Energiateollisuus ry, Kaukolämpötilasto 2024 (päivitetty 12.6.2026)
- Motiva, CO2-päästökertoimet (päivitetty 10.4.2026)
- Tilastokeskus, Energia ja päästöt 2025
- Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018: Luontotyyppien punainen kirja. Osa 1. Suomen ympäristökeskus & ympäristöministeriö

Lautiainen Jouni

Lemkem Oy - Lemkem Oy, Jouni Lautiainen, Asiakkuus- ja viestintäjohtaja