

Asia: VN/14758/2021

Lausuntopyyntö: ehdotus ympäristöministeriön asetukseksi rakennuksen ilmastoselvityksestä

Osa 1. Asetusluonnoksen yleinen palaute

Tässä osiossa voit antaa yleistä palautetta asetuksesta, perusteluista ja esitetyistä vaikutuksista. Teknisiin yksityiskohtiin voit halutessasi antaa erikseen palautetta osiossa 2.

Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta lausua näkemyksemme ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Tavoite rakentamisen ja rakennusten ilmastovaikutusten minimoinnista on kannatettava. Mutta onko nyt esitetty malli ja tapa oikea ja johtaako se tavoiteltuun tulokseen?

Asetusluonnoksen määrittämän ilmastoselvityksen ja siinä ilmoitettavan hiilijalanjäljen vaikutusten arviointi käytössä olevan materiaalin pohjalta on lähes mahdotonta. Asetus sanotaan annettavan valmisteilla olevan MRL-kokonaisuusinnan yhteydessä, joten asetukselle ei ole vielä asetuksenantovaltuutta. Jotta asetuksen vaikutuksia voisi arvioida, pitäisi olla tiedossa myös itse perussäännös ja siinä määritetyt tavoitteet ja rajaukset. Lähtökohta ja soveltamisala on lausunnolla olevassa asetusluonnoksessa esitetty viittauksina kaavoitus- ja rakentamislain pykäliin 193, 196 ja x §, joita lausuntomateriaalissa ei kuitenkaan ole esitetty.

Asetusluonnoksen perustelumuuisto on vajavainen. Se ei anna tarvittavaa tietoa, jotta vaikutuksia esim. lämmitysmarkkinaan voisi arvioida. Ehdotettu uusi sääntely edellyttää laajapohjaista energiapoliittista käsittelyä, jossa tarkastellaan ehdotetun sääntelymuutoksen merkitys koko energiajärjestelmälle ja sen kehitykselle sekä Suomen hiilineutraalisuustavoitteen täyttämiseen. Työ- ja elinkeinoministeriön kesäkuussa julkaisemassa raportissa (Sektorointegraatiotyöryhmän loppuraportti, TEM julkaisu 2021:47) esitetään toimenpiteitä myös rakennusten vähähiilisuuden edistämiseksi kustannustehokkaasti sektori-integraation keinoin. Ohjaukset tulee kehittää yhteistyössä eri ministeriöiden, viranomaisten ja elinkeinoelämän kesken.

Lausuntopyyntöön mukaan varsinaisia raja-arvoja hiilijalanjäljelle ei olla vielä määrittämässä, asettamisen tavoitteena sanotaan kuitenkin olevan viimeistään vuosi 2025. Tässä vaiheessa siis hiilijalanjälkeä ei velvoittavana raja-arvona esitetä uudeksi ohjauskeinoksi rakentamiselle. Nyt lausunnon annettun materiaalin vaikutusarvio on puutteellinen, merkitys esim. lämmitysmarkkinaan puuttuu kokonaan. Tosiasiallisesti julkaistulla asetusluonnoksella ja siihen liittyvällä YM:n arviointimenetelmällä on jo nyt lämmitysmarkkinoita ohjaavia vaikutuksia. Perustelumuiustiossa mm. kuntaviranomaisia kannustetaan hyödyntämään arviointimenetelmää työkaluna kaavoituksessa. Myös todellisissa rakennushankkeissa arviointimenetelmää on alettu käyttää vertailtaessa eri lämmitysmuotojen laskennallisia hiilijalanjälkiarvoja.

Energia-alan vähähiilisyyden tiekartta osoittaa, että alan päästöt painuvat hyvin alas vuoteen 2030 mennessä. Perustellusti voi asettaa kyseenalaiseksi, onko edes tarvetta kehittää mittaria elinkaaren aikaisen energian käytön päästöille. Uusien rakennusten lämmitysmuoto on lähes 100 prosenttisesti joko sähköön tai kaukolämpöön perustuva verkon kautta toimitettu energia tai kiinteistökohtaisesti käytetty uusiutuva polttoaine. Käytännössä kiinteistökohtaisella fossiilisella polttoaineella lämmitettäviä rakennuksia ei Suomessa enää rakenneta. Ehdotuksella luotaisiin uusi, jo olemassa olevan toimivaksi todetun sääntelyn kanssa päällekkäinen, osin jopa ristiriitainen ohjauskeino.

Kun vielä otetaan huomioon se, että elinkaaren aikaisen energiankäytön hiilijalanjäljen laskenta tehdään pohjautuen teoreettiseen, monilta osiltaan vakioituihin arvoihin perustuvaan laskennalliseen ostoenergian kulutukseen, lopputuloksena oleva päästöarvo ei anna edes suuntaa antavasti oikeaa tietoa. Perustelumuiustiossa ei ole esitetty arvioita hiilijalanjälkilaskennan epätarkkuudelle. Laskijasta ja laskentamenetelmistä riippuen virhe ja epätarkkuus tulee olemaan merkittävä, eikä vähiten johtuen ostoenergian määrän poikkeamisesta suunnitellusta tavoitekulutuksesta.

Rakennuksen energiankäytön aiheuttaman hiilijalanjäljen laskentasäännöt on esitetty asetusluonnoksen pykälässä 13. Toisin kuin muissa hiilijalanjäljen osatekijöissä, energiankäytölle edellytetään aina käytettävän kansallisen tietokannan mukaisia ominaispäästöjä. Kansallisessa päästötietokannassa (www.co2data.fi) määritetyt sähkön ja kaukolämmön päästöskenaariot ovat vanhentuneet ja perustuvat virheellisiin olettamuksiin. Tietokannan taustaraportissa (<https://co2data.fi/reports/REPORT-ENERGY-SERVICE-02022021.pdf>) on nähtävissä, että mm. kivihiilen käytön oletettaisiin jatkuvan energiantuotannossa vielä vuonna 2050. Kivihiilen käyttö energiantuotannossa on Suomessa lailla kielletty 2029 jälkeen. Tietokannassa käytetyt päästöskenaariot eivät vastaa tämän päivän tietoa siitä, miten nopeasti sekä kaukolämpö että sähkö muuttuvat hiilineutraaleiksi. Kaukojäähdytys on jo nyt lähes hiilineutraalia.

Arviointimenetelmä edellyttää aina käyttämään kansallista keskiarvoa, eikä se mahdollista todellisen paikallisen tai hankekohtaisen arvon käyttöä. Hiilineutraalia kaukolämpöä tuotetaan jo nyt kymmenissä kaukolämpöverkoissa, 2030-luvun alussa lähes kaikki kaukolämpöverkot ovat hiilineutraaleja. Kansallisen keskiarvon käyttäminen on kohtuutonta niitä yhtiöitä kohtaan, joilla

kaukolämpö jo nyt on vähähiilistä. Rakennusten omistajat ja niiden käyttäjät ovat laajasti esittäneet tarpeen paikallisen, tulevaisuutta kuvaavan ja hankekohtaisen tiedon hyödyntämiseen, jolloin aidosti voidaan vertailla eri ratkaisujen mahdollisuudet pienentää hiilijalanjälkeä.

a. Onko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä selkeä ja ymmärrettävä?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Asetuksen ja arviointimenetelmän merkityksen ja vaikutuksen arviointi on vaikeaa, koska taustalla olevat perussäännökset puuttuvat (maankäyttö- ja rakennuslakiuudistus).]

b. Onko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi tarpeeksi kattava, jotta se osaltaan tukee hiilineutraaliuden saavuttamista Suomessa?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Käytön aikaisen energian kulutuksen päästöjen sisällyttäminen arviointiin, etenkin menetelmässä esitetyllä tavalla, johtaa päällekkäiseen ja osin ristiriitaiseen ohjaukseen. Ohjaus toimii pahimmillaan esteenä energiajärjestelmän kehittämiseksi kokonaisuutena ja sektori-integraation kustannustehokkaalle toteuttamiselle.]

c. Soveltuuko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi sekä uusille että korjattaville rakennuksille?

-

d. Soveltuuko asetuksessa esitetty arviointimenetelmä mielestäsi käytettäväksi rakennuksen suunnittelun aikana ennen rakentamisluvan hakemista?

-

e. Muita yleisiä kommentteja:

Asetuksen lainsäädännöllinen pohja ei ole tiedossa. Asetusluonnos ja arviointimenetelmä olisi tullut lähettää lausunnonlehdelle vasta kun MRL:n kokonaisuudistus on valmistunut. Myöskään kaikkea asetuksen ja laskentamenetelmän valmistelun yhteydessä tehtyä materiaalia ei ole julkaistu, esim. testilaskentojen tulokset olisivat oleellisia antamaan ymmärrystä asetuksen merkityksestä. Vaikutusarviot ovat puutteelliset, merkitys esim. lämmitysmarkkinaan puuttuu kokonaan.

Osa 2. Kommentit asetusluonnoksen pykäliin

1 § Rakennuksen vähähiilisuuden arviointi

Onko arvioinnin vastuun rajausta pääsuunnittelijan, rakennussuunnittelijan ja erikoissuunnittelijan tehtäväksi mielestäsi sopiva?

-

2 § Määritelmät

Onko määritelmät kuvattu mielestäsi selkeästi?

-

3 § Arvioinnin kohde

Vähähiilisyys arvioitaisiin sekä rakennukselle että rakennuspaikalle. Onko arvioinnin rajausta mielestäsi sopiva?

-

Arvioinnin ulkopuolelle jätettäisiin rakennuspaikan kasvillisuus ja maaperä, sekä purettavat rakenteet, väliaikaiset telineet ja suojaukset. Onko arvioinnin rajausta mielestäsi sopiva?

-

4 § Arviointijaksojen pituudet

Arviointi tehtäisiin yleensä 50 vuoden ajanjaksolle, kuten muissa pohjoismaissa ja EU:n Level(s)-menetelmässä. Onko arviointijakson pituus ja sen vakiointi mielestäsi hyvä lähtökohta?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Perusteluna valitulle 50 vuoden arviointijaksolle on esitetty, että ”suunnitteluhetkellä ei ole luotettavasti mahdollista arvioida minkälaisia teknisiä tai toiminnallisia muutoksia laajamittaisen ns. ”peruskorjauksen” yhteydessä tuolloin lakisääteisesti edellytettäisiin tai olisi taloudellisesti kannattavaa toteuttaa.” Sama luotettavan arvioinnin kysymys voidaan esittää jo aiemmin rakennuksen elinkaaren aikana tehtäville muutoksille. Tyypillisesti esim. lämmitysmuotoa voi/kannattaa tarkastella viimeistään 20...25 ikäiselle lämmitysjärjestelmälle. Teknologia kehittyy nopeasti, eikä meillä vielä ole välttämättä käsitystä siitä, mitkä tulevaisuuden lämmitysmuodot ovat tarjolla.]

5 § Arvioinnissa käytettävät tiedot

Arviointiin voitaisiin käyttää sekä kansallisen päästötietokannan että rakennustuotteiden ympäristöselosteiden tietoja. Onko tämä tietosisältö mielestäsi sopiva?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Energiapalveluiden (sähkö, kaukolämpö ja -jäähdytys) käyttöön liittyvää päästölaskentaa ei ole mahdollistettu millään muulla kuin kansallisen päästötietokannan tiedoilla. Tässä on ilmiselvä puute. Lisäksi tulee ottaa huomioon se, että jo 2030-luvulla käytännössä kaikki tarjolla ja reaalisesti käytössä olevat energiapalvelut (lämmitysmuodot) ovat lähes hiilineutraaleja.]

6 § Hiilijalanjäljen arviointi

Hiilijalanjälkeen laskettaisiin rakennustuotteiden valmistus, kuljetukset, rakentaminen, energian kulutus, rakennustuotteiden vaihdot, rakennuksen purkaminen, purkumateriaalien kuljetus, jätteenkäsittely ja loppusijoitus. Onko hiilijalanjäljen kattavuus mielestäsi riittävä?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Käytön aikainen energian kulutus on tarpeettomasti mukana hiilijalanjäljen laskennassa. Energian tuotantoa ja käyttöä ohjataan monilla muilla ohjaukeinoilla vähähiiliseksi (päästökauppa, polttoaineiden valmisteverot ja käyttökiellot), joten hiilijalanjäljellä olisi tarpeeton, päällekkäinen ja jopa ristiriitainen ohjauvaikutus.]

7 § Rakennustuotteiden valmistus

Arviointi sisältäisi rakennuksen kantavan rungon, täydentävien rakenteiden, talotekniikan pääosien sekä rakennuspaikan keskeisten rakenteiden ja perustusten tuotteiden valmistuksen. Onko arvioinnin kattavuus mielestäsi sopiva?

-

Uudelleen käytettävien rakennustuotteiden hiilijalanjälkeä tai niiden uudelleenkäytön valmistelun hiilijalanjälkeä ei tarvitsisi arvioida. Onko periaate mielestäsi sopiva?

-

8 § Rakennustuotteiden vaihdot

Arviointiin ei sisältyisi uusien rakennusten elinkaaren aikana tapahtuvan laajamittaisen korjauksen tai ennakoimattomien rikkoontumisten vaikutus. Onko tämä rajausta mielestäsi sopiva?

-

9 § Rakennus- ja purkumateriaalin käsittely

Arviointiin ei sisältyisi uuden rakennuksen tontilta purettavien aiempien rakennusten tai rakenteiden purkamisen ja jätteenkäsittelyn vaikutus. Onko tämä rajausta mielestäsi sopiva?

-

10 § Rakennus- ja purkumateriaalin loppusijoitus

Onko loppusijoituksen vaikutusten arviointi kuvattu riittävän selkeästi?

-

11 § Kuljetukset

Rakennustuotteiden ja purkujätteiden kuljetusten vaikutukset voitaisiin arvioida joko taulukkoarvojen pohjalta tai laskien hankekohtaisesti kaavan mukaan. Ovatko nämä vaihtoehdot mielestäsi riittävät?

-

12 § Työmaatoiminnot

Työmaan vaikutukset voitaisiin arvioida joko taulukkoarvojen pohjalta tai laskien hankekohtaisesti kaavan mukaan. Ovatko nämä vaihtoehdot mielestäsi riittävät?

-

13 § Energian käyttö

Energian käytön vaikutukset laskettaisiin muiden pohjoismaiden ja EU:n Level(s)-menetelmän mukaisesti käyttäen skenaarioita eri energiamuotojen hiilijalanjäljen ennakoituille vähenemille tulevaisuudessa. Onko tällaisten skenaarioiden käyttö mielestäsi sopiva lähtökohta arvioinnille?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Jos energiankäyttö otetaan mukaan hiilijalanjälkilaskentaan, skenaarioiden käyttö on ainoa oikea tapa. Skenaarioiden on kuitenkin vastattava viimeisintä käytettävissä olevaa tietoa. Kaukolämmön ja -jäähdytyksen osalta tulee olla mahdollista käyttää myös paikallista (hankekohtaista) kerrointa ja sen skenaarioita silloin, kun sellainen on käytettävissä. Hiilineutraalia kaukolämpöä tuotetaan jo nyt kymmenissä kaukolämpöverkoissa, 2030-luvun alussa lähes kaikki kaukolämpöverkot ovat hiilineutraaleja. Toisin kuin muissa hiilijalanjäljen osatekijöissä, energiankäytölle edellytettäisiin aina käytettävän kansallisen tietokannan mukaisia ominaispäästöjä. Kansallisessa päästötietokannassa (www.co2data.fi) määritetyt sähkön ja kaukolämmön päästöskenaariot ovat vanhentuneet ja perustuvat virheellisiin oletuksiin. Tietokannan taustaraportissa (<https://co2data.fi/reports/REPORT-ENERGY-SERVICE-02022021.pdf>) on nähtävissä, että mm. kivihiilen käytön oletetaan jatkuvan vielä vuonna 2050. Tietokannassa käytetyt päästöskenaariot eivät vastaa tämän päivän tietoa siitä, miten nopeasti sekä kaukolämpö että sähkö muuttuvat hiilineutraaleiksi. Kaukojäähdytys on jo nyt lähes hiilineutraalia.]

14 § Hiilikädenjäljen arviointi

Rakennuksen hiilijalanjäljen rinnalla arviointiin myös mahdolliset myönteiset ilmastovaikutukset, joita ei syntyisi ilman rakennushanketta. Onko tällaisen ns. hiilikädenjäljen arviointi mielestäsi tarpeen?

-

Hiilikädenjälkeen luetaan rakennustuotteiden uudelleenkäyttö ja kierrätys, kierrätyspolttoaineet ja jätteenpoltto, uusiutuva energia, pitkäikäiset hiilivarastot ja sementtipohjaisten tuotteiden karbonatisoituminen. Onko hiilikädenjäljen kattavuus mielestäsi riittävä?

Muutosehdotus tai muu kommentti: [Hiilikädenjälki ei ole vielä vakiintunut käsite ja menetelmät ovat vielä kehitysvaiheessa. Rakennuksessa on tuhansia tuotteita, joiden hiilikädenjälki pitäisi määrittää – ja ymmärtää myös tuotteiden kokonaisuus. Mielikuvaa ja ymmärrettävyyttä sekoittaisi, jos käsite hiilikädenjälki otettaisiin keskeneräisenä nyt käyttöön.]

15 § Uudelleenkäyttö ja kierrätys

Onko uudelleenkäytön ja kierrätyksen hiilikädenjäljen laskenta kuvattu selkeästi?

-

16 § Hyödyntäminen kierrätyspolttoaineena

Onko kierrätyspolttoaineen hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

-

17 § Hyödyntäminen polttolaitoksessa

Onko energiana hyödynnettävien materiaalien hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

-

18 § Ylimääräinen uusiutuva energia

Onko ylimääräisen uusiutuvan energian hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

-

19 § Hiilivarasto

Onko ylimääräisen uusiutuvan energian hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

-

Hiilivarasto lasketaan vain niille rakennusosille, jotka pysyvät rakennuksessa tai rakennuspaikalla vähintään 100 vuoden ajan. Onko vähimmäisajan määrittely mielestäsi tarpeellista?

-

20 § Karbonatisoituminen

Onko karbonatisoitumisen hiilikädenjäljen arviointi esitetty selkeästi?

-

21 § Ilmastaselvitys

Ilmastaselvitys laadittaisiin rakentamislupaa haettaessa ja se olisi päivitettävä ennen rakennuksen käyttöönottoa, jos muutoksia on tullut. Onko ilmastaselvityksen kaksivaiheisuus mielestäsi sopiva lähtökohta?

-

22 § Ilmastaselvityksen sisältö

Onko ilmastaselvityksen vähimmäisisältö mielestäsi tarpeeksi kattava?

-

23 § Vähähiilisuuden tulosten esittäminen

Tulokset esitetään erikseen rakennukselle ja rakennuspaikalle. Tämän jaon pohjalta voitaisiin myöhemmin asettaa pelkästään rakennusta koskevia päästörajoja. Onko arvioinnin tulosten jako erikseen rakennukselle ja rakennuspaikalle mielestäsi sopiva lähtökohta?

-

24 § Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Kommentit:

-

Osa 3. Vähähiilisuuden arvioinnin menetelmäohje

Kommentit ja muutosehdotukset menetelmäohjeeseen:

Menetelmäohje sinällään näyttää selkeältä ja loogiselta, mutta käytännössä ohjeen soveltamisessa on omat haasteensa. Lausuntomateriaalissa ei ole esitetty arviota siitä, millaisia virheitä ja epävarmuuksia lähtötietojen ja laskentamenetelmien epätarkkuus aiheuttaa laskennan lopputulokseen. Tulosten uskottavuutta heikentää, jos lopputulos riippuu laskennan tekijästä ja laskennassa tehdyistä valinnoista.

Tiitinen Mirja
Energiateollisuus ry