

VALTIONEUVOSTON ASETUS AVUSTUKSISTA ÖLJYLÄMMITYKSESTÄ LUOPUMISEEN PIENTALOISSA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

1 Pääasiallinen sisältö

Asetuksella muutettaisiin valtioneuvoston asetusta öljylämmityksestä luopumisesta pientaloissa (803/2021) jolla säädetään ympärivuotisessa asuinkäytössä olevien pientalojen fossiilisten öljylämmitysjärjestelmien poistamiseen ja lämmitysmuodon muuttamiseen annettavasta avustuksesta.

Avustuksen myöntämisen ehdot olisi tarkoitus pitää samana kuin vuoden 2025 kolmannen lisätalousarvion momentissa 35.20.56 Avustukset asuinrakennusten öljy- ja kaasulämmityksestä luopumiseksi (14 000 000 euroa smr 2 vuotta). Avustusta voitaisiin myöntää nykyisillä ehdoilla ja hankkeiden ollessa valmiita 31.8.2026 mennessä. Avustus mahdollistaisi noin 2 500 lisäremontin toteutuksen hyödyntämällä avustukselle osoitetun noin 10 miljoonaa euroa.

Avustuksen myöntämiseen sovellettaisiin yleislakina valtionavustuslakia (688/2001), jonka 8 §:n nojalla tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä annetaan valtioneuvoston asetuksella. Asetusehdotus toteuttaisi hallitusohjelman tavoitetta toimenpidekokonaisuuden toteuttamisella joka tukee hiilijalanjäljen pienentämistä asumisessa, olemassa olevan rakennuskannan energiatehokkuuden parantamista sekä tukisi päästöttömään lämmöntuotantoon siirtymistä.

Asetus tulisi voimaan 1. päivänä tammikuuta 2026.

2 Yleistä

Pääministeri Orpon hallitusohjelman (2023) mukaisesti hallituksen tavoitteena on saavuttaa vuositason nettopäästöjä koskevat tavoitteet vuoteen 2030 mennessä. Hallitusohjelman mukaan kannustetaan korvaamaan öljykattiloita kestäville lämmitysmuodoille. Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelma (RRP) on Suomen kansallinen suunnitelma EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoituksen hyödyntämiseksi. Suunnitelma on osa Suomen kestävä kasvun ohjelmaa. Suunnitelman osana esitettiin yhtenä uudistuksena fossiilisesta öljylämmityksestä luopumisen toimenpideohjelma (P1C3R2). Öljylämmityksestä luopumisen toimenpideohjelma sisältää toimet, joilla pyritään luopumaan fossiilisesta öljylämmityksestä rakennuskannassa 31.12.2030 mennessä, mikä mahdollistaa osaltaan vuoden 2030 tavoitteiden saavuttamisen.

Komission Fit for 55 -lainsäädäntöpaketti kattaa useita politiikan aloja, mukaan lukien energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2010/31/EU tarkistaminen on olennainen osa tätä pakettia. Lisäksi REPowerEU-suunnitelmassa, joka perustuu Fit for 55 -ehdotuspakettiin, esitettiin lisätoimia energian säästämiseksi, toimitusten monipuolistamiseksi ja fossiilisten polttoaineiden nopeaksi korvaamiseksi nopeuttamalla Euroopan puhtaaseen energiaan siirtymistä. Kansallinen suunnitelma fossiilisesta lämmitysöljystä luopumisesta tukee Fit for 55-lainsäädäntöpakettin toimeenpanoa. Suunnitelma toteuttaa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin mukaista toimeenpanoa esittämällä kansallisen toimenpideohjelman fossiilisesta öljylämmityksestä luopumiseksi edistään samalla kansallisen rakennuskannan korjauksen suunnittelua ja toteutusta. EU:n talous- ja rahoitusasioiden neuvosto hyväksyi 14. maaliskuuta vuonna 2023 Suomen päivitetyn elpymis- ja palautumissuunnitelman. Suunnitelmasta jäi pois muun muassa rahoitus pientalojen öljylämmityksestä luopumiselle, koska kotirauhan piiriin kuuluvina niissä ei voitu toteuttaa EU-tukien mukaisia valvontatoimenpiteitä. Sen vuoksi pientalojen öljylämmityksestä luopumista on tuettu kansallisesti. Fossiilisesta lämmitysöljystä luopuminen linkittyy moniin käynnissä oleviin strategioihin, ohjelmiin ja prosesseihin, jotka osaltaan edesauttavat ilmastotavoitteiden saavuttamista. Näitä ovat muun muassa ilmasto- ja energiastrategia ja keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma (KAISU). Lisäksi eri toimialoilla on laadittu toimialakohtaisia tiekarttoja vähähiilisyteen ja kohdennettuja strategioita, kuten esimerkiksi Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020–2050.¹

3 Taustaa

Avustuksen jatkaminen edistäisi Suomen tavoitetta edetä kohti fossiilittomia lämmitysratkaisuja ja vähentää samalla päästöjä sekä energian tuontiriippuvuutta. Öljylämmitysavustuksen jatkaminen vähentäisi Suomen riippuvuutta tuontiöljystä (keskimäärin 2 220 litraa/pientalo/vuosi) ja tukisi kotimaisten, uusiutuvien lämmitysratkaisujen käyttöönottoa. Tämä parantaisi kansallista huoltovarmuutta ja energiavarmuutta pitkällä aikavälillä.

Avustusta myönnettäisiin enintään 4 000 euroa pientalon öljylämmitysjärjestelmää tai maakaasujärjestelmää kohti, kun pientalossa nämä lämmitysjärjestelmät poistettaisiin ja muutettaisiin kaukolämpöön, maalämpöpumppu- tai ilma-vesilämpöpumppujärjestelmään, tai enintään 2 500 euroa pientalon öljylämmitysjärjestelmää kohti, kun öljylämmitysjärjestelmä poistettaisiin ja korvattaisiin muulla lämmitysjärjestelmällä, mutta ei kuitenkaan fossiilista polttoainetta käytävällä rakennuskohtaisella lämmitysjärjestelmällä. Avustusta ei myöskään myönnettäisi, jos pientalon öljy- tai maakaasulämmitysjärjestelmä muutettaisiin käyttämään biopolttoöljyä, uusiutuvaa polttoöljyä tai biokaasua, koska muuntokustannukset olisivat vähäiset ja siirtyminen takaisin fossiiliseen polttoöljyyn mahdollista vähäisin kustannuksin. Polttoon perustuvat järjestelmät saisivat pienempää

¹ Valtioneuvoston periaatepäätös YM/2024/17

avustusta. Pienempi avustussumma on perusteltua näiden lämmitysmuotojen suurempien ympäristö- ja terveyshaittojen vuoksi.

Paritalon asunnoissa voi olla yhteinen öljy- tai maakaasulämmitysjärjestelmä, tai lämmitysjärjestelmät voivat olla erillisiä. Jos paritalon asunnoissa on omat, erilliset öljy- tai maakaasulämmitysjärjestelmät, avustusta voisi saada paritalon asuntojen molempien erillisten lämmitysjärjestelmien muuttamiseen erikseen. Avustusta ei myönnettäisi siltä osin kuin kustannukset kuuluvat asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) tai yhtiöjärjestyksen nojalla asunto-osakeyhtiön maksettavaksi. Avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten mukaan. Avustusta ei voida myöntää, jos avustuksen saajalle on myönnetty muuta julkista avustusta samoihin kustannuksiin, tai jos hän on saanut tulolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta säädetyn lain (1557/2019) 127 § mukaista vähennystä. Avustusta ei myönnetä, jos asuinrakennusta käytetään EU-oikeuden valtioneuvoston päätöksissä tarkoitettuun taloudelliseen toimintaan (komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01)).

4 Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Soveltamisala

Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Asetus koskisi valtion talousarviossa vahvistettujen myöntämisvaltuuksien rajoissa pientalojen omistajille myönnettävää avustusta pientalon öljylämmitysjärjestelmän ja maakaasulämmitysjärjestelmän poistamisesta ja lämmitysmuodon muuttamisesta muihin lämmitysmuotoihin. Avustus myönnettäisiin valtionavustuslain 5 § mukaisena erityisavustuksena jota voidaan myöntää: 1) investointiavustuksena aineellisen tai aineettoman hyödykkeen hankintaan; 2) hankeavustuksena kokeilu-, käynnistäm-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen; 3) apurahana, stipendinä tai avustuksena hakijan henkilökohtaiseen käyttöön tai hankkeeseen; 4) muuna 1–3 kohdassa tarkoitettuun verrattavana erityisavustuksena.

2 § Valtionapuviranomainen

Pykälässä säädettäisiin asetuksessa määritellyn avustuksen myöntämisestä päättävästä ja siihen liittyviä tehtäviä hoitavasta valtionapuviranomaisesta, jona toimisi Sisä-Suomen elinvoimakeskus sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus. Sisä-Suomen elinvoimakeskus päättää avustuksen myöntämisestä ja hoitaa siihen liittyvät tehtävät. Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa avustuksen maksamista, takaisinperintää sekä valvontaa ja niihin liittyviä tehtäviä.

3 § Avustettavat toimenpiteet

Pykälässä säädettäisiin avustuksen myöntämiseen avustettavien toimenpiteiden vaatimuksista. Avustusta voitaisiin myöntää sellaisiin pientalojen lämmitysjärjestelmien muutostoimenpiteiden kustannuksiin, joilla poistettaisiin öljylämmitysjärjestelmä tai maakaasujärjestelmä, ja jonka tilalle korvaavaksi lämmitysjärjestelmäksi asennettaisiin kaukolämpö, maalämpö, vesi-ilmalämpö tai muu lämmitysjärjestelmä lukuun ottamatta fossiilisia polttoaineita käyttäviä rakennuskohtaisia lämmitysjärjestelmiä. Avustettavien toimenpiteiden olisi pitänyt syntyä 01.06.2020 jälkeen. Avustusta ei tultaisi myöntämään, jos lämmitysjärjestelmä muunnettaisiin käyttämään biopolttoöljyä tai biokaasua. Näihin rinnastettaisiin myös esimerkiksi jätteistä tehtävät polttoaineet.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin, että myöntämisen edellytyksenä olisi myös pientalon öljylämmitysjärjestelmän öljykattilan, -polttimen, -säiliön ja -putkien poistaminen ja korvaavan lämmitysjärjestelmän asentaminen öljylämmitysjärjestelmän tilalle. Pykälän toisessa momentissa myös säädettäisiin, että avustettavan toimenpiteen ei kuitenkaan tarvitsisi sisältää öljysäiliön poistamista, jos ympäristösuojeluviranomainen olisi myöntänyt poikkeusluvan poistamisvelvollisuudesta.

5 § Avustuksen myöntämisen edellytykset

Pykälässä säädettäisiin avustuksen myöntämisen edellytyksistä. Avustusta voitaisi myöntää kustannuksiin, jotka aiheutuvat ympärivuotisessa asuinkäytössä olevan pientalon öljylämmitys- tai maakaasulämmitysjärjestelmän poistamisesta ja lämmitysmuodon muuttamisesta muihin lämmitysjärjestelmiin, lukuun ottamatta fossiilisia polttoaineita käyttäviä rakennuskohtaisia lämmitysjärjestelmiä. Pientalon katsottaisiin olevan ympärivuotisessa käytössä, jos se olisi tarkoitettu ympärivuotiseen käyttöön ja siinä asuisi väestörekisteritietojärjestelmän mukaan vähintään yksi henkilö vakituisesti. Pientalolla tarkoitettaisiin omakoti- tai paritaloa.

6 § Avustuksen määrä

Avustuksen määrä on 4 000 euroa siirryttäessä öljylämmityksestä tai maakaasulämmityksestä kaukolämpöön, maalämpöpumppuun tai ilma-vesilämpöpumppuun, ja 2 500 euroa siirryttäessä muihin lämmitysjärjestelmiin, lukuun ottamatta fossiilisia polttoaineita käyttävää rakennuskohtaista lämmitysjärjestelmää. Paritalon omistajille voidaan myöntää kummallekin erillinen avustus, jos paritalon asunnoilla on erilliset öljylämmitysjärjestelmät, jotka poistetaan käytöstä ja korvataan kahdella erillisellä lämmitysjärjestelmällä.

7 § Avustuksen maksaminen

Pykälässä säädettäisiin avustuksen maksamisesta. Valtionapuviranomaisen olisi maksettava avustus yhdessä erässä, kun avustuksen saaja olisi huolehtinut muutostyön toteuttamisesta kokonaisuudessaan. Avustuksen maksatusta haettaisiin Sisä-Suomen elinvoimakeskukselta.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin avustuksen maksamisen edellytyksenä olevan myös, että avustuksen saaja olisi noudattanut valtionavustuslakia, tässä säädettävää asetusta ja avustuspäätöksen ehtoja, sekä olisi toimittanut maksatushakemuksen avustuspäätöksen ehtojen mukaisesti. Tämän lisäksi pykälässä myös säädettäisiin siitä, että avustuksen saaja olisi toteuttanut 3 §:n mukaiset muutostyöt avustuspäätöksessä määritellyn ajan kuluessa.

8 § Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

5 Asetusehdotuksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Valtioneuvoston asetuksella ei katsota olevan olennaisia taloudellisia vaikutuksia nykytilaan verrattuna.

Vaikutus viranomaisen toimintaan

Asetusmuutoksella ei ole oleellisia vaikutuksia valtion ja kuntien väliseen tehtävänjakoon eikä valtion viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Muutoksella ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten tehtäviin.

Ympäristövaikutukset

Ympäristötietoisuus, kestävä kehityksen vaatimukset sekä ilmastonmuutoksen torjuminen ovat keskeisiä näkökulmia myös rakennetussa ympäristössä. Nämä näkökulmat huomioidaan myös Euroopan unionin tasolla (European Green Deal).² Rakentamisella ja ihmisen toiminnasta peräisin olevilla kasvihuonekaasupäästöillä on merkittävä yhteys. Arviolta noin 40 prosenttia Euroopan kokonaisenergian kulutuksesta ja kolmannes hiilidioksidipäästöistä liittyy rakennuksiin.³ Suuri osa vaikutuksista aiheutuu energiankäytöstä, joka tarvitaan rakennuksen halutun sisäympäristön ja muun toimivuuden ylläpitämiseksi. Näin hiilineutraalisuus on rakentamisessa yhä keskeisempiä kysymyksiä. Vaikutusarvioinnissa on huomioitu säädösehdotusten mahdolliset välilliset vaikutukset maaperään, ilmaan, ilmastonmuutokseen, sen hillintään ja siihen sopeutumiseen. Energian säästäminen ja energiatehokkuuden lisääminen ovat keskeisiä keinoja ilmastonmuutoksen hidastamisessa ja sen pysäyttämässä. Näin rakentamisen alalla on tärkeä rooli ilmastonmuutosten hillinnässä, ja rakennusten ja yhdyskuntarakenteen suunnittelussa tehtävillä ratkaisuilla on pitkäaikaisia vaikutuksia. Asetusmuutoksella jatketaan toimenpidekokonaisuutta, jolla tuettaisiin hiilijalanjäljen pienentämistä asumisessa, parannettaisiin olemassa olevan rakennuskannan energiatehokkuutta, sekä tuettaisiin siirtymistä päästöttömään lämmöntuotantoon. Öljylämmityksen vähentyessä myös ilmansaastepäästöt, muun muassa pienhiukkaset, voivat vähentyä riippuen siitä, mikä on korvaava lämmitysmuoto. Näin erityisesti taajamissa vähenevät pienhiukkaspäästöt vähentäisivät näin terveys ja viihtyvyysvaikutuksia.⁴

² Rakentaminen ja kunnostaminen. Euroopan vihreän kehityksen ohjelma. Euroopan komissio.2019.

³ Energy Efficient Buildings European Initiative.

⁴Tässä vaikutusarvioinnissa on ympäristövaikutusten arvioinnin osalta noudatettu Valtioneuvoston ohjeistuksen mukaisesti lakia viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005), ja sen jaottelua ympäristövaikutuksista. Täten, huomioon on vaikutusten arvioinnissa otettu: ihmisten terveys, elinolot ja viihtyvyys.

Öljylämmitteisen pientalon keskimääräinen öljynkulutus on 2 220 litraa. Tästä aiheutuu noin 5 800 kilogramman hiilidioksidipäästöt. Yhdellä avustuksiin käytettävällä miljoonalla voitaisiin tukea noin 250 kotitalouden luopumista öljylämmityksestä, mikä vastaa päästövähennyksenä noin 1,4 kilotonnia hiilidioksidia vuodessa.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Fossiilisesta öljylämmityksestä luopuminen lisää työllisyyttä vanhojen järjestelmien purkamisessa ja uusien asentamisessa. Toisaalta tulee ottaa huomioon, että vastaavia asennuksia on jo tehty nytkin (perusura). Vaihtoehtoisten lämmitysjärjestelmien arvoketjuissa syntyy lisäksi positiivisia työllisyysvaikutuksia myös esimerkiksi laitevalmistuksessa, myynnissä, markkinoinnissa ynnä muissa toiminnoissa. Vastaavasti työpaikat vähentyvät fossiilisen lämmityspolttoöljyn arvoketjun eri osissa, muun muassa laitevalmistuksessa, myynnissä, polttoainekuljetuksissa ja huollossa. Öljylämmityksestä luopumisen tukemisella voi olla vaikutuksia laitemarkkinoihin avustusten mahdollisesti nostamalla hintoja. Avustushakemuksista saatujen kustannusarvioiden mukaan näin ei näyttäisi suuressa mittakaavassa ainakaan vielä tapahtuneen. Fossiilisesta öljylämmityksestä luopumisen avustus pientaloille on kiinteä summa, ei prosenttiosuus investoinnista, mikä kannustaa myös asiakasta pyrkimään pitämään kokonaiskustannukset mahdollisimman pieninä. Toinen riski liittyy palvelujen laatuun, kun markkinoille tulee mahdollisesti uusia kokemattomia toimijoita ja mahdollisesti myös väärinkäyttöihin pyrkiviä.

Fossiilisesta öljylämmityksestä luopumisen toimenpiteillä ei katsota olevan kovin merkittäviä eri sukupuoliin liittyviä vaikutuksia. Eri lämmitysjärjestelmien mm. asentamiseen ja huoltamiseen liittyvissä tehtävissä työskentelee enemmän miehiä kuin naisia, joten työllisyysvaikutukset kohdistuva enemmän miehiin.

Tilastokeskuksen kysely- ja rekisteritietojen mukaan 64–65 prosentissa öljylämmitteisistä omakotitaloista viitehenkilön ikä on yli 60 vuotta. Öljylämmityksen käyttäjien joukossa pienituloiset iäkkäimmät eläkeläiset ovat usein naisia, mutta tämä ei erityisesti vaikuta toimenpiteiden suunnitteluun. Vaikeinta lämmitystapamuutosten tekeminen on alimmissa tuloluokissa olevilla pientalojen omistajilla varsinkin, jos rakennus on huonokuntoinen ja sijaitsee alueella, jossa sen arvo on laskusuunnassa. Erityisesti alimmissa tuloluokissa jo päätetyt tuet eivät riitä kannusteeksi, jos kotitalouksilla on haasteita selviytyä jo nykyisistä menoistaan. Tilannetta voi lisäksi vaikeuttaa omistajien korkea ikä, joka saattaa vähentää investointihalukkuutta. Ikä yksin ei todennäköisesti estä investointia varsinkaan nuorempien eläkeläisten keskuudessa, vaan lähinnä yhdistyessään edellä mainittuihin muihin riskitekijöihin. Öljylämmityksestä luopuminen voi helpottaa ikääntyneiden asumisen jatkumista nykyisessä kodissa, sillä useimpien öljylämmitysjärjestelmiä korvaavien

vaihtoehtojen ylläpito on helpompaa. Toisaalta taas suosituilla alueilla sijaitsevissa hyväkuntoisissa omakotitaloissa fossiilisesta öljylämmityksestä luopuminen auttaa säilyttämään rakennuksen arvon ja haluttavuuden myös jatkossa vaikuttaen myönteisesti omistajien varallisuuteen.

Investoinnit ovat kuitenkin kohtalaisen suuria ja etuuksista huolimatta itselle maksettavaksi jäävä kustannus on merkittävä myös ylemmissä tuloluokissa, joten etujen vipuvaikutus on todennäköisesti kokonaisuudessaan huomattava. Todennäköisesti suuressa osassa jo toteutetuista lämmitystapamuutoksista on hyödynnetty hyvin tunnettua kotitalousvähennystä, mutta tästä ei ole käytettävissä tilastoja. Öljylämmityksestä luopumisella voi olla lisäksi vaikutuksia pientaloissa asuvien saamiin tulonsiirtoihin, esimerkiksi asumistukeen.

6 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu ympäristöministeriön virkatyönä.

7 Lausunnot

8 Laintarkastus

Asetusehdotus on tarkoitus lähettää oikeusministeriöön laintarkastukseen.

9 Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.