

Asia: VN/1878/2025

Lausuntopyyntö HE rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamiseksi sekä energiatodistusta että rakennuksen ilmastoselvityksestä koskevien asetusten muuttamiseksi

Lausunto

Kommentit hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta

Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt (jäljempänä yhdessä ”Senaatti”) kiittävät mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa.

Laki rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki rakennuksen energiatodistuksesta ja perusparannuspassista

Lakiluonnoksen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta toimeenpanon realismia tulee parantaa siirtymäajalla, velvoitteiden kohdentamisella, turvallisuusnäkökulmien huomioimisella sekä osaamisvaatimusten täsmentämisellä. Senaatti esittää seuraavat huomiot muutoksiin liittyen:

1. Tarvitaan siirtymäaikaa uusien energiatodistuksien laatimiselle olemassa oleviin julkisiin rakennuksiin

Senaatilla on merkittävä määrä eli useita satoja rakennuksia, joissa ei ole ollut tarvetta energiatodistukselle nykyisin voimassa oleva lain mukaan. Uusi laki aiheuttaa voimaan tullessaan äkillisen tarpeen uusille todistuksille, mikä johtaa isoon työmäärän ja kustannuksiin, joita ei ole riittävästi huomioitu lain vaikutusarvioinnissa. Todistusten laatimisvelvoite kohdistuu myös muihin julkisiin toimijoihin, jolloin ongelmaksi muodostuu pätevien laatijoiden riittävyys ja tarvittavan osaamisen sekä todistuksien ja perusparannuspassien laadun varmistaminen. Direktiivissä ei myöskään aseteta erillistä määräpäivää olemassa olevien julkisten rakennusten energiatodistuksien hankkimisveloitteen täyttämiseksi.

Senaatti esittää lain 5 a §:n velvoitteiden toteuttamiselle siirtymäaikaa vuoden 2027 loppuun, jotta niiden toteutus voidaan budjetoida, kilpailuttaa ja toteuttaa hallitusti.

2. Velvoite edellyttää energiatodistus muilta omistajilta vuokratuista tiloista edellyttää rajaamista

Lakiesitys edellyttää energiatodistusta myös rakennuksissa, joissa on julkisen elimen käytössä olevia tiloja. Velvoite kohdistuu julkiseen elimeen "huolehtimisvelvoitteena". Koska varsinainen laatimisvelvoite on rakennuksen omistajalla (energiatodistuslain 2 §), julkisen elimen on vuokralaisena käytännössä edellytettävä omistajalta todistuksen hankkimista. Senaatti kuitenkin toimii usein vuokralaisena pienissä osissa rakennuksia. Mikäli velvoitetta ei lainkaan rajata, Senaatti joutuu vaatimaan todistusta koko rakennukselle, vaikka sen oma käyttö olisi hyvin vähäistä. Rajaus "merkittävään osaan rakennusta" kohdistaisi velvoitteen selvemmin niihin rakennuksiin, joissa Senaatin vuokraamilla tiloilla on painoarvoa sekä merkitystä rakennuksen energiatehokkuudessa.

Senaatti esittää, että velvoite rajataan koskemaan vain kohteita, joissa julkisen toimijan käytössä oleva tila on merkittävä osa rakennuksesta. Merkittävänä osana rakennusta voidaan pitää laajuutta, mikä vastaa vähintään 25 % koko rakennuksen laajuudesta.

3. Pienten rakennusten velvoiterajan nosto

Lakiesityksen mukainen energiatodistuksen laatimisen velvoiteraja olemassa oleviin rakennuksiin (>50 m²) on todella alhainen julkisen sektorin näkökulmasta eli se täyttää epäsuotuisan kustannus-hyötyanalyysi kriteerit, kuten mainitaan EPBD:n artikla 8:ssa. Pienten kohteiden energiankulutus on vähäinen suhteessa todistuksen laatimiskustannuksiin ja hyötyyn ja se lisää tarpeettomasti julkisen sektorin hallinnollista taakkaa.

Senaatti esittää, että olemassa olevien julkisten toimijoiden omistamien rakennusten osalta velvoiteraja asetetaan suuremmaksi eli >250 m², jolloin vaatimus noudattaa myös EED:n artikla 6:n asettamaa julkisten elinten 3 prosentin korjausvaatimusta nollaenergiarakennuksiksi tai päästöttömiksi rakennuksiksi, jossa toteuttamisen laajuus lasketaan kohdistuen vain yli 250 m² rakennuksiin.

4. Turvakriittiset valtiohallinnon kohteet ja energiatodistustietojen toimittaminen julkisiin rekistereihin on rajattava

Lakiesityksessä rajataan puolustushallinnon käytössä olevat rakennukset pois energiatodistusvelvoitteen piiristä SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohtaan perustuen. Myös Senaatilla on monia valtiohallinnon käyttäjiä ja rakennuksia, joihin liittyy keskeistä kansalliseen turvallisuuteen liittyvää salassa pidettävää tietoa. Näiden turvakriittisten kohteiden energiatehokkuustietojen keskittäminen julkiseen energiatodistusrekisteriin aiheuttaisi myös tiedon kasautumiseen liittyvän turvallisuusriskin, mikä on tärkeää estää nykyisessä turvallisuustilanteessa.

Senaatti esittää, että eo. SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti rajaus laajennetaan koskemaan myös valtiohallinnon turvakriittisiä kohteita, joissa käsitellään kansalliseen turvallisuuteen liittyvää salassa pidettävää tietoa. Senaatti esittää rajauksen muuttamista ao. muotoon:

2) sellaiseen asevoimien tai valtionhallinnon käytössä olevaan rakennukseen, johon tai jonka käyttöön liittyy kansalliseen turvallisuuteen liittyvää salassa pidettävää tietoa

5. Energiatodistuksien laatijoiden pätevyys ja riittävä osaaminen on varmistettava

Nykyisessä lainsäädännössä energiatoimistuksen laatimiseen on kuulunut velvoite esittää energiatehokkuustoimenpiteitä, mutta niiden laadussa ja määrässä on ollut paljon puutteita. Uudet vaatimukset lisäävät osaamistarvetta erityisesti perusparannuspassin osalta. Tarvittava osaamistason lisääminen on merkittävä, sillä lyhyen kohdeikännin perusteella on vaativa työ selvittää kattavasti keinot rakennuksen tai sen osan energiatehokkuuden kustannustehokkaaksi parantamiseksi, käytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä sisäympäristön laadun kehittämiseksi. Sisäympäristön laadun kannalta voidaan käytännössä pitää realistisena vain lämpöolosuhteisiin liittyvien havaintojen tekemistä.

Senaatti esittää, että perusparannuspassin laatiminen edellyttää ylemmän tason energiatoimistuksen laatijan pätevyyttä. Lisäksi on otettava käyttöön velvoittava täydennyskoulutus, jonka suorittaminen määräajassa on edellytys pätevyyden voimassaololle. Lisäksi Senaatti tuo esiin sen, että esitettyjen energiatehokkuuden parantamistoimenpiteiden tulee olla toteutuskelpoisia, joten niiden toteuttamisesta tarvitaan myös viitteellinen kustannusarvio, sillä vain siten rakennuksen omistaja voi laatia tavoitteena olevan realistisen pitkän aikavälin korjaussuunnitelman päästöttömäksi rakennukseksi.

6. Hyötypinta-ala vrt. bruttoala

Lakiesityksen mukaan pinta-alana tulee käyttää direktiivin edellyttämää lämmitettyä hyötypinta-alaa, mikä vastaa lämmitettyjen kerrostasojen summaa ympäröivien ulkoseinien sisäpintojen mukaan laskettuna. Tätä tietoa ei Senaatilla, eikä muillakaan julkisilla toimijoilla, ole kattavasti käytettävissä olemassa olevista rakennuksista.

Senaatti esittää, että olemassa olevassa julkisen kiinteistökannan todistuksien laatimisessa voidaan käyttää hyötypinta-alan arvioimisessa rakennuksien bruttoalasta saatavaa tietoa, kuten nykyisessä voimassa olevassa energiatoimistusmenettelyssä on toimittu lämmitetyn nettoalan suhteen.

7. Energiankäytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen esittäminen

Lakiesityksen 9 § määrittää energiatoimistuksen etusivulla esitettävät tiedot ja kasvihuonepäästöt seuraavasti: 4) käytöstä syntyvät kasvihuonekaasupäästöt (kgCO₂E/(m²/a)).

Kirjaus on tulkinnanvarainen sekä ristiriidassa asetuksen energiatoimistuksesta ja perusparannuspassista ja sen liitteen 3 kanssa, joten ehdotamme, että kirjausta täsmennetään seuraavasti 4) energiankäytöstä syntyvät kasvihuonekaasupäästöt (kgCO₂E/(m²/a)).

8. Muut huomiot

On kannatettava muutos, että energiatodistus on jatkossa esitettävä myös laajamittaisen korjauksen rakennuslupahakemuksen yhteydessä. Tämä yhdenmukaistaa ja selkeyttää käytäntöjä eri hankelajien välillä.

Lakiesityksessä energiamäärien määrittämisessä on siirrytty käyttämään ostoenergiankulutuksen sijaan termiä vuotuinen loppuenergia. Oletusarvona on, että laskentaperiaatteet eivät ole muuttuneet ja uudella termillä tarkoitetaan käytännössä samaa asiaa kuin aiemmin. Asetuksessa energiatodistuksesta ja perusparannuspassista ja sen laskentamenetelmän kuvaavassa liitteessä 1 puhutaan edelleen ostoenergiankulutuksesta. Senaatti peräänkuuluttaa terminologian yhdenmukaistamista ja uuden termin määrittelyä sekaannusten välttämiseksi.

Yhteenveto

Uusi lakiesitys lisää merkittävästi julkisten kiinteistönomistajien veloitetta energiatodistuksien käyttämiseen erityisesti olemassa olevassa rakennuskannassa. Tämä vuoksi lain toimeenpanoon tarvitaan julkisten toimijoiden kannalta siirtymäaikaa ja laatimisveloitetta on rajattava ja siinä on otettava huomioon myös valtionhallinnon käytössä olevat rakennukset, joiden käyttöön liittyy kansalliseen turvallisuuteen liittyvää salassa pidettävää tietoa. Lisäksi on otettava paremmin huomioon uusien energiatodistuksien laatimiseen tarvittava iso työmäärä ja varmistettava laatijoiden resurssit sekä pätevyyden ja osaamisen riittävä taso laadukkaiden energiatodistuksien ja perusparannuspassien laatimiseksi.

Laki rakentamislain muuttamisesta

1. Ilmastaselvityksen laatimisveloitteen laajentaminen

Senaatin omissa rakennushankkeissa elinkaaren hiilijalanjäljen laskenta on tehty alusta lähtien myös käyttötarkoitukseluokkaan 9 ”Muut rakennukset” kuuluville rakennuksille. Ne muodostavat merkittävän osan hankekannastamme ja ovat siten oleellinen osa rakentamisen päästöjen vähentämistä. Näin ollen ilmastaselvityksen laatimisveloitteen laajentamiselle myös niihin ei ole nähtävissä estettä huomioiden vapautus asevoimien tai valtionhallinnon käytössä oleville rakennuksille, joihin tai joiden käyttöön liittyy kansalliseen turvallisuuteen liittyvää salassa pidettävää tietoa.

Olisi kuitenkin hyvä selkeyttää esimerkiksi perustelumuistioon nyt melko monimutkaiselta vaikuttavaa kokonaisuutta siitä, mitä käyttötarkoitukseluokkia, millä poikkeuksilla ja milloin uudis- ja peruskorjaushankkeita koskettavat nyt esitettyjen muutosten ja siirtymäaikojen myötä

ilmastoselvityksen, rakennustuoteluettelon, rakennusluvan energiaselvityksen ja energiatodistuksen laatimisveloitteet sekä hiilijalanjäljen ja E-luvun raja-arvot.

2. Lupaprosessin selkeyttämistarve

Ilmastoselvityksen laatimisajankohtaa ei ole esitetty muutettavaksi, mutta Senaatin mukaan olisi lupaprosessia selkeyttävä kehitysaskel, että ilmastoselvitys esitettäisiin jo rakentamisluvan hakuvaiheessa ja päivitetäisiin loppukatselmusvaiheessa kuten sekä energiaselvitys liitteineen että rakennustuoteluettelo. Ilmastoselvityksen esittäminen rakennuslupaa hakiessa selkeyttäisi myös mahdollisten raja-arvopoikkeamien käsittelyä. Senaatti esittää, että nyt tehtävien päivitysten yhteydessä lupaprosessi yhdenmukaistettaisiin ilmastoselvityksen osalta energiaselvityksen ja rakennustuoteluettelon kanssa.

Kommentit ympäristöministeriön asetukseen rakennuksen energiatodistuksesta annetun ympäristöministeriön asetuksen muuttamisesta

Senaatti ehdottaa liitteen 3 sivulla 39 esitettyyn Hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki (GWP*) -osioon Hiilijalanjälki-otsikon alla esitettyä tekstiä täydennettävän seuraavasti: ... ja kuvataan niiden aikana aiheutuneet kasvihuonekaasupäästöt 50 vuoden ajalta ilmastoselvityksen laatimishetkestä lähtien laskettuna. Tämä selventäisi myös maallikolle eroa todistuksen etusivulla esitetyn yksittäisen vuoden energiankäytön kasvihuonekaasupäästöjen sekä myöhemmin todistuksessa esitettävän ilmastoselvityksen mukaisesti laaditun 50 vuoden energiankäytön B6 välillä.

Kommentit ympäristöministeriön asetukseen rakennuksen ilmastoselvityksestä ja rakennustuoteluettelosta annetun ympäristöministeriön asetuksen muuttamisesta

Senaatti pitää direktiivin toimeenpanoa tarpeellisena, mutta korostaa, että hiilijalanjäljen laskentamenetelmien muutokset eivät saa hämärtää suunnittelun ohjausvaikutusta. On varattava riittävä siirtymäaika, jotta ehdotetut muutokset on mahdollista huomioida laskentaohjelmissa sekä kansallisessa päästötietokannassa. Muutosten vaikutukset tuloksiin ja sitä kautta raja-arvoihin on myös tutkittava huolella. Senaatti pitää myös tärkeänä, että sääntely on johdonmukaista ja lupaprosessit sujuvia ja näin ollen esittää seuraavat huomiot muutosehdotuksiin liittyen:

1. Soveltamisalan laajentaminen korjausrakentamiseen

Senaatin omissa peruskorjaushankkeissa hiilijalanjäljen laskentaa on tehty jo pitkään osana konsernin sisäistä päästöohjausta ja pidämme siten hiilijalanjäljen laskentaveloitteen laajentamista korjausrakentamiseen kannatettavana. Senaatti esittää, että laskentaveloite (ilman raja-arvoa) ulotettaisiin koskemaan kaikkea luvanvaraista korjausrakentamista, ei ainoastaan A+-energialuokkaan peruskorjattuja rakennuksia.

2. Esitetyt muutokset laskennan sisältöön

Arviointimenetelmään ehdotetuilla muutoksilla, kuten talotekniikan laskentasisällön laajentamisella sekä elinkaaren vaiheiden B1-B3 lisäämisellä, on vaikutusta laskentaan ja tuloksiin. Esitämme seuraavat huomiot:

Automaatio- ja turvajärjestelmien lisääminen talotekniikan laskentalaajuuteen kasvattaa entisestään talotekniikan osuutta, johon on toistaiseksi ollut vaikea hankkeissa kohdentaa päästövähennystoimenpiteitä. Etenkin sähköosien tarkka päästölaskenta on koettu haastavaksi. On siten tärkeää, että talotekniikan päästöjä tarkastelemisessa sallitaan hankekohtaisen tarkan laskelman ja taulukkoarvojen yhdistelmä, jotta ohjausvaikutus talotekniikan päästöihin säilyy.

Kylmäainevuotojen (elinkaaren vaihe B1) sisällyttäminen vähähiilisuuden arviointiin on teknisesti perusteltu ja kannatettava lisäys. Se parantaa eri lämmitysmuotojen välistä teknologianeutraalia vertailua ja varmistaa, että erityisesti lämpöpumppujärjestelmien elinkaarenaikaiset ympäristövaikutukset tulevat kattavasti ja totuudenmukaisesti huomioiduksi.

Laskentalaajuuteen lisättävät jätteenkäsittelyjärjestelmät (kuten jätepuristimet) on ehdotettu luettavaksi osaksi rakennuspaikkaa. Senaatti pyytää selvennystä siihen, miten rakennuksen sisällä sijaitsevat laitteet huomioidaan.

Senaatti suhtautuu erittäin kriittisesti ehdotukseen lisätä purkumateriaalien energiana hyödyntäminen (poltto) osaksi hiilikädenjälkeä. Tämä on suorassa ristiriidassa kiertotalouden etusijajärjestyksen ja materiaalitehokkuustavoitteiden kanssa, joissa ensisijaisena tavoitteena on materiaalien uudelleenkäyttö ja toissijaisena kierrätys raaka-aineena.

3. Kaukolämmön päästökertoimet

Ehdotus verkkokohtaisten elinkaaristen päästökertoimien käytöstä on sinänsä kannatettava avaus, mutta Senaatti uskaltaa haastaa logiikan, jonka mukaan laskennassa tulisi valita aina matalimmat kertoimet eli paikallisista verkkokohtaisista kertoimista tulisi siirtyä kansallisiin sinä vuonna, kun paikallinen kerroin ylittää kansallisen kertoimen. Senaatin näkemyksen mukaan johdonmukaisempaa olisi, että koko laskentajaksolle käytettäisiin joko paikallisia verkkokohtaisia tai kansallisia kertoimia, eikä näiden yhdistelmää.

Kaijala Elsa
Senaatti-konserni

