

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunnon antaja:

Kiertotalous Pirkanmaa (KIPI) on julkisomisteinen kiertotalouden alueellinen kehittämiskeskus, joka on Ekokumppanit Oy:n operoima. KIPI keskittyy edistämään kiertotaloutta alueellisesti kolmessa kärkiteemassa: katu- ja maarakentaminen, talonrakentaminen ja teolliset sivuvirrat. Talonrakentamisen osalta KIPI tukee kiertotaloutta edistävän toimintaympäristön kehittymistä konkreettisilla kokeiluilla, julkis-yksityis-vuoropuhelun ja -yhteistyön kautta.

Yhteenvedo/tiivistelmä:

Kiertotalous Pirkanmaa/Ekokumppanit Oy pitää esitettyjä raja-arvoja riittämättöminä vaikuttavuuden, toimialan systeemisen muutoksen, toimialan päästöjen vähentämisen sekä kiertotalousratkaisujen sekä -markkinan kehittymisen kannalta. Esitetyt raja-arvot ovat myös vaatimattomat suhteessa toimialan nykyiseen kyvykkyyteen tuottaa vähähiilisiä ratkaisuita.

Asetusluonnoksen suunnitellut ensimmäiset raja-arvot eivät myöskään tue tavoitteita, joita Suomen valtio on sitoutunut edistämään lainsäädännön kautta.

Kiertotalous Pirkanmaa esittää, että raja-arvoja kiristetään lopulliseen asetukseen, erityisesti asuinkerrostalojen osalta, lähemmäksi kansallisiin päästötavoitteisiin pohjautuvaa ehdotusta.

Kiertotalous Pirkanmaa pitää raja-arvo-ohjausta kuitenkin parhaana vähähiilisiin ratkaisuihin materiaali- ja ratkaisuneutraalisti ohjaavana sääntelynä sekä näkee hyväksi portaittaisen kiristymisen kohti vaikuttavampaa ohjausta.

Lausunnon perustelut:

Asetusluonnoksessa ehdotetut raja-arvot eivät tällaisenaan merkittävästi edistä kiertotalousratkaisuiden käyttöönottoa, niiden kehittämistä tai markkinoiden syntyä Suomessa. Tämä mainitaan myös suoraan asetusluonnoksen perustelumuistiossa.

Perustelumuistiossa on ristiriitaisesti nostettu vähähiilisten ratkaisuiden markkinoiden synnyn epävarmuus riskitekijäksi. Kuitenkin esimerkiksi Granlundin selvityksessä (Rakennushankkeen ilmast selvityksen raja-arvo-ohjauksen kustannusvaikutusten arviointi) todetaan, että vähähiilisiä ratkaisuita on jo hyvin saatavilla. Lisäksi kansallinen kunnianhimoinen ohjaus vähähiilisyyteen loisi kannustetta kehittää liiketoimintaa vähähiilisyyttä tukevaan suuntaan. Asetuksen tavoitteena pitäisi olla nimenomaan markkinoiden kehittyminen vähähiilisempään suuntaan.

Asetusluonnoksen esitetyt raja-arvot ovat muutoinkin huomattavassa ristiriidassa asetuksen tavoitteiden ja sen valmistelun pohjaksi teetettyjen selvitysten kanssa. Suhteessa Suomen kansallisiin ilmastotavoitteisiin ja rakennussektorin rooliin päästölähteenä, ehdotetuilla raja-arvoilla saavutettava vaikuttavuus on aivan liian pieni ja hidas.

One Click LCA:n selvityksessä (Carbon footprint limits for common building types – methodology update revision) on esitetty kaksi vaihtoehtoista tapaa asettaa raja-arvot: kansallisten tavoitteisiin ohjaavat raja-arvot tai maltillisemmin kiristettävät raja-arvot. Selvityksessä suositellaan nimenomaan kansallisiin tavoitteisiin suoraan ohjaavia raja-arvoja ja tähän esitetyt raja-arvot ovatkin huomattavasti asetusluonnosta tiukemmat (esim. asuinkerrostalojen osalta 2026: 10 kgCO₂e/m²/a, 2030: 7 kgCO₂e/m²/a ja 2034: 5 kgCO₂e/m²/a). Vaikka raja-arvojen kehitystä ei vielä määriteltäisikään vuotta 2028 pidemmälle tässä vaiheessa, tulee ensimmäisten raja-arvojen olla asetettu tarpeeksi kunnianhimoisiksi, jotta päästään Suomen valtion tavoitteeseen vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteiden mukaisesti rakentamisen päästöjen tulisi noin puolittua vuoteen 2030 mennessä. Kuitenkin ehdotetuilla raja-arvoilla vaikuttavuus päästöihin on n. 1 % (2026) ja 5–6% (2028), joista pääosa kertyy energian vähähiilistymisestä. Näin ollen ehdotetut raja-arvot eivät ole ohjausvaikutukseltaan riittäviä. Kuten selvityksessäkin todetaan, kaikki asetettavat raja-arvot, jotka eivät ole jo nyt linjassa Suomen kansallisten raja-arvojen kanssa, vaativat entistä radikaalimpien ja voimakkaammin alaa disruptiivien toimenpiteiden toteuttamista tulevaisuudessa. Ensimmäiset raja-arvot vaikuttaisivat vain noin 25 %:iin uudisrakennuksista, tämä tarkoittaa kääntäen, että 75 %:ssa uudisrakennushankkeista ei tarvitsisi tehdä mitään raja-arvo-ohjauksesta johtuvia vähähiilisyystoimia ennen vuotta 2028. Tätä ei voida pitää toimialaa eteenpäin kehittävänä ohjauksena.

Lisäksi on hyvä huomioida, että One Click LCA:n selvityksessä on käytetty konservatiivisia arvoja CO2data.fi:stä. Tämä aiheuttaa sen, että ilmastaselvityksessä hankkeen loppukatselmuksen yhteydessä ilmoitettavat päästöt ovat tarkemman EPD-tuotetiedon takia huomattavasti pienemmät, vaikkakin materiaalikattavuus voi olla laajempi kuin lupapiirrosvaiheessa. Tämän takia konservatiivisiin arvoihin perustuvat raja-arvot eivät täysin vastaa toteutuvaa tilannetta ja materiaalisidonnaisiin päästöihin kohdistuva pienentämisen paine vähenee. Silloin myös esimerkiksi kiertotalouden mukaisten ratkaisuiden kehittämisen ja toteuttamisen kannustin pienenee (esimerkiksi uudelleenkäytettyjen tai uusiomateriaalien hyödyntäminen uudisrakentamisessa). Tämä taas ei kannusta markkinaa kehittämään uusia tai halvempia vähähiilisiä ratkaisuja.

Kansainvälisestä näkökulmasta Suomi haluaa valtiona olla puhtaan energian ja ilmastokädenjäljen edelläkävijä. Tämän saavuttamiseksi pitäisi myös raja-arvo-ohjauksen pyrkiä lähemmäs esimerkiksi Ranskan tai Tanskan sääntelyä ja jopa kunnianhimoisempia toimia pitkällä aikavälillä. Liian maltillisilla raja-arvoilla alan kansainvälinen kilpailukyky vähähiilisten ratkaisujen tuottamisessa alenee.

Asetuksen tavoitteissa on maininta tarpeeksi ohjaavasta raja-arvon asetannasta kohtuuttomia kustannuksia välttämiseksi. Tehdyn selvityksen (Granlund) mukaan nykyisistä ehdotuksista aiheutuvat kustannukset ovat enemmän kuin kohtuullisia, ne ovat useassa tapauksessa joko vähäisiä tai monen ratkaisun (esim. energiatehokkuuden parantamisen tai rungon keventämisen) osalta jopa kustannushyötyjä tuovia. Selvityksessä myös todetaan, että vaikka vähähiilisyysratkaisuiden kustannukset tuplaantuisivat esimerkiksi kysynnän nousun takia, voidaan kustannusvaikutusta silti pitää pienenä. Näin ollen kiristämisen varaa ehdotetuissa raja-arvoissa vielä olisi. Lisäksi nämä 0,2 %:in lisäkustannukset kohdistuisivat 2026 asetettujen raja-arvojen vaikutuksista ainoastaan noin 25 %:iin uudisrakennuksista, joissa jonkinlaisia toimenpiteitä vaaditaan.

Lisäksi niin One Click LCA:n kuin Granlundinkin selvityksissä arvion pohjana käytetyt päästöt vähentävät ratkaisut ovat hyvin rajatut ja jo varsin yleisesti saatavilla ja toteutettavissa. Molemmat selvitykset rajaavat tarkastelun ulkopuolelle useita ratkaisuja, joita voitaisiin hankekohtaisesti, tiettyjen reunaehtojen puitteissa toteuttaa näiden selvityksen toimenpiteiden lisäksi (esimerkiksi kiertotalouden mukaiset ratkaisut). Tämänkin vuoksi selvitysten mukaisia valmiuksia ehdotettuihin raja-arvoihin pääsemiseksi (jotka ovat selvitysten mukaan hyvät) voidaan pitää varsin konservatiivisina.

Alhaisia ensimmäisiä raja-arvoja on perusteltu mm. uuden sääntelyn tuomisella lainsäädäntöön ja sen vaatimalla osaamiskehyksellä. Kuitenkaan vaikutusten arvion osalta viranomaisille kohdistuva työ on ehdotetuilla raja-arvoilla erittäin vähäinen ja varsinainen vaikutus työkuormaan tulee ilmastaselvityksen prosessin tuomisesta rakennusprosessiin, josta on, kuten selvityksissä on mainittu, jo huomattavasti kokemusta ja siten valmiuksia on myös tiukempaan raja-arvo – ohjaukseen.

Lisäksi energian vähähiilistyminen tulisi ottaa vahvemmin raja-arvoissa huomioon. Materiaalisidonnaiset päästöt korostuvat tulevaisuudessa entisestään ja parhaat ratkaisut päästöjen kannalta saadaan, kun vähähiilisyyttä ohjataan sekä energiatehokkuuden että materiaalisidonnaisten päästöjen kannalta. Lisäksi rakennusten energiankulutusta ohjataan jo vahvasti eikä vähähiilisyyden edistämisen jaottelu näihin kahteen ole mielekästä, vaan tavoitteen ja ohjauksen pitäisi aina pyrkiä näiden molempien optimointiin päästöjen kannalta.

Tulevaisuudessa lainsäädäntötyössä aiemmin raja-arvo-ohjauksen piiristä pois jätetyt korjausrakennushankkeet tulisi tuoda takaisin tarkasteluun ohjauksen vaikuttavuuden laajentamiseksi.

Johtopäätökset ja suositukset:

Kiertotalous Pirkanmaa esittää, että raja-arvoja kiristetään lopulliseen asetukseen lähemmäksi One Click LCA:n selvityksen kansallisiin päästötavoitteisiin pohjautuvaa ehdotusta. Rakentamisen määriin suhteutettuna raja-arvoa tulisi kiristää erityisesti asuinkerrostalojen osalta vielä ennen 2030-lukua kohti ehdotettua 10 kgCO₂e/m²/a raja-arvoa.

Esityksen mukaisten raja-arvojen kohdalla näemme hyvin perustelluksi, ettei rakentamislain pykälän 38 a § -mukaisten tilanteiden kohdalla poiketa raja-arvosta. Esitämme kuitenkin, että jos raja-arvoja tiukennetaan esityksemme mukaisesti, jätettäisiin asetukseen mahdollisuus myöntää 10 %:in helpotus, tilanteissa, joissa raja-arvon alittaminen on rakennuksen, sen käyttötarkoituksen tai sijaintipaikkaan liittyvien ominaispiirteiden vuoksi erityisen vaikeaa (38 a § -mukaiset tilanteet), kuten myös One Click LCA:n selvityksessä ehdotetaan.

Tampereella 7.4.2025

Kiertotalous Pirkanmaa - Ekokumppanit Oy

Heikki Moilanen,

Rakentamisen kiertotalouden asiantuntija, Arkkitehti SAFA

Moilanen Heikki

