

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto, asetus uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

HEL 2025-003941 T 03 00 00

Tausta ja Helsingin raja-arvo

Helsingin kaupunkistrategian tavoitteena on suorien ilmastopäästöjen vähentämisen ja hiilineutraaliuden lisäksi rakentamisen päästöjen vähentäminen. Tätä tavoitetta tukemaan Helsinki otti kesällä 2023 ensimmäisenä kaupunkina Suomessa käyttöön raja-arvon uusien asuinkerrostalojen elinkaaren hiilijalanjäljelle. Raja-arvon asettamisen taustalla oli tarve ohjata määrältään merkittävän asuinrakentamisen ilmastovaikutuksia materiaali- ja teknologianeutraalisti.

Kaupungin oma raja-arvo asetettiin se aluksi tasolle 16,0 kgCO₂e/m²/a, 50 vuoden käyttöajalla laskettuna. Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämän kansallisen päästötietokannan (CO₂data) energiantuotannon päästökertoimet päivittyivät 2024 ja tämän vaikutus oli asuinkerrostaloille n. 2 kgCO₂e/m²/a elinkaaren hiilijalanjälkeä laskeva. Jotta kaupungin raja-arvon ohjausvaikutus säilyisi, sitä kiristettiin 1.1.2025 alkaen arvoon 14,0 kgCO₂e/m²/a, 50 vuoden käyttöajalla laskettuna.

Voimassa oleva hiilijalanjäljen raja-arvo koskee 20.6.2023 ja sen jälkeen haettuja rakennuslupia. Raja-arvoa käytetään vaatimuksena uusissa asemakaavoissa ja siitä voidaan määrätä myös esimerkiksi tonttikilpailuissa sekä tontinluovutuksen ehdoissa.

Raja-arvolle on annettu kaksi mahdollista poikkeamaa: Jos rakennus on geometrialtaan monimuotoinen (ulkoseinän määrä > 0,23 jm/brm²), voi kokonaishiilijalanjäljen raja-arvon ylittää 10

%. Lisäksi, jos rakennukseen on määrätty toteutettavaksi parkkihalli, joka sisällytetään rakennuksen E-lukuun ja siten rakennuksen hiilijalanjälkeen, voi kokonaishiilijalanjäljen raja-arvon ylittää 10 %.

Kaupunki on teettänyt omista uudisrakennushankkeistaan elinkaaren hiilijalanjälkilaskentaa vuodesta 2020 lähtien ja kokemusta on kertynyt eteenkin asuinkerrostalojen ja opetus- ja päiväkotirakennusten hiilijalanjäljestä.

Helsingin kaupungin lausunto:

1. Raja-arvon asettaminen 2026 ja kiristys vuonna 2028

Hiilijalanjäljen raja-arvo on tehokas keino rakentamisen elinkaaripäästöjen ohjaamiseen. Helsingin kaupunki pitää hyvänä sitä, että raja-arvo saadaan kansalliseen lainsäädäntöön vuoden 2026 alusta ja tämä tukee myös kaupungin tavoitteita. Ensimmäinen kiristys tehdään vuonna 2028, mikä antaa myös selkeän viestin siitä, että säädökset tulevat tämän osalta kiristymään.

2. Esitetyn raja-arvon vaikuttavuus

Perustelumuihistiossa on todettu, että raja-arvojen ”asettamisella saavutetaan riittävässä määrin tavoiteltuja päästövähennyksiä”. Nyt huolena kuitenkin on, että nykyisen esityksen vaikutus ilmastopäästöihin on jäämässä hyvin vähäiseksi eikä se edistä vähähiilisten tuotteiden kysyntää ja materiaalien uudelleenkäyttöä tai kiertotaloutta riittävän nopeasti suhteessa asetettuihin hiilineutraaliustavoitteisiin kansallisella ja kuntatasolla.

Huoli raja-arvon ohjaavasta vaikutuksesta korostuu myös siksi, että elinkaaritarkastelun ulkopuolelle jäävät tällä hetkellä suurin osa rakentamisen aiheuttamista päästöistä. Vaikuttavuutta saataisiin tulevaisuudessa lisättyä esim. sillä, että korjausrakentamiseen, perustuksiin ja infrarakentaminen saataisiin myös omaa hiilijalanjälkisääntelyä.

Lisäksi oletuksena on, että tulevana vuosina materiaaleille on saatavilla nykyistä selvästi enemmän ympäristöselosteisiin (EPD) perustuvaa elinkaaritietoa, mikä mahdollistaa päästöjen laskennan tuotekohtaisilla tiedoilla konservatiivisten CO₂-datan päästökertoimien sijaan. Jo tämän arvioidaan pienentävän materiaaleista syntyvän laskennallisen hiilijalanjäljen suuruutta nykyisestä tasosta ilman lisätoimia. Tämän tarkentuminen koskee kaikkia käyttötarkoituksaluokkia.

3. Raja-arvojen suhde rakennusalan kehitykseen

Liian maltilliset raja-arvot saattavat vähentää materiaalivalmistajien innokkuutta kehittää tuotteita vähäpäästöisimmiksi ja heikentää jo tehtyjen tuotekehitysten kannattavuutta. Hiilijalanjäljen raja-arvojen tulisi olla ohjaavia, jotta markkina voi kehittyä suuntaan, joka vie alaa kohti vähähiilisyttä.

Tiukemmat raja-arvot pakottavat kaikki tilaajat ja rakennuttajat panostamaan vähähiilisiin rakennustuotteisiin. Mikäli tämä jää vain edistyksellisten rakennuttajien vetovastuulle, ei ala kehity eikä innovaatioihin panosteta markkinoilla tulevana vuosina.

Mikäli raja-arvot eivät ohjaa suunnitteluratkaisuja tai materiaalivalintoja, saatetaan hiilijalanjäljen arviointi nähdä hankkeelle pelkkänä lisäkuluna, jolla ei ole käytännön merkitystä.

4. Käyttötarkoitukseluokka: Asuinkerrostalot

Helsingin kaupungin asuntotuotannossa on laskettu elinkaaren hiilijalanjäljet kaikissa uudishankkeissa vuodesta 2022 alkaen. Kun laskentojen tuloksia vertaa Helsingin kaupungin hiilijalanjäljen raja-arvoon, vaatii raja-arvon saavuttaminen keskimääräiseltä hankkeelta jonkin verran vähähiilisyystoimenpiteitä (kun energian päästökertoimien muutos 9/2024 otetaan huomioon). Koska lasketuissa kohteissa hiilijalanjälki on vaihdellut merkittävästi, kaupungin oman raja-arvon saavuttaminen vaatii pieneltä osalta hankkeita vähäistä suurempia vähähiilisyystoimenpiteitä. Kuitenkin ehdotettu kansallinen raja-arvo vuosille 2026–2027 vaatisi toimenpiteitä vain pienessä osassa hankkeita (kun energian päästökertoimien muutos 9/2024 otetaan huomioon), eli sillä olisi vain vähäinen vähähiilisyystoimia kannustava vaikutus.

Ehdotettu kansallinen raja-arvo vuodesta 2028 vaatisi tehtyjen laskelmien perusteella vähähiilisyystoimia keskimäärin suuressa osassa hankkeita, mutta vain vähäisessä määrin. Kolmen vuoden päässä olevan raja-arvon tulisi kuitenkin kannustaa markkinaa vähäistä merkittävämpiin vähähiilisyystoimiin.

5. Käyttötarkoitukseluokka: opetusrakennus ja päiväkot

Helsingin kaupunki on teettänyt omista uudisrakennushankkeistaan elinkaaren hiilijalanjäljen laskennan vuoden 2021 alusta lähtien. Kaupungin hankkeiden hiilijalanjälkeen vähentävästi vaikuttavat mm. hyvä energiatehokkuus sekä maalämpö, joka on osassa hankkeista lämmitysmuotona. Puuta on käytetty osassa hankkeista runkomateriaalina ja erilaisissa hybridirakenteissa betonin rinnalla.

Tehtyjen hiilijalanjälkilaskelmien perusteella kaupungin opetus- ja päiväkotihankkeet täyttävät ehdotetut vuoden 2026 tason ilman muita vähähiilisyyttä edistäviä toimia. Suurin osa rakennuksista täyttää myös ehdotetun 2028 tason. Siten kansalliset raja-arvot eivät tässä käyttötarkoitukseluokassa ohjaa kaupungin rakentamista nykyistä vähähiilisemmäksi tulevana vuosina.

6. Kaupunkien omat tavoitteet ja sääntely

Kaupungeilla on omia ilmastotavoitteita, joiden toteuttaminen voi edellyttää nyt ehdotettuja raja-arvoja tiukempia vaatimuksia. Kaupungeilla tulee säilyä myös jatkossa mahdollisuus ohjata alueellaan tapahtuvaa rakentamista tiukemmalla raja-arvovaatimuksella kuin kansallisessa lainsäädännössä. Keinovalikoimaa tulisi tämän osalta laajentaa ja selkeyttää.

7. Ennustettavuus ja raja-arvojen päivittäminen

Raja-arvot on nyt esitetty vuosille 2026 ja 2028. Työ siitä, millaiselle tasolle raja-arvot asetetaan näiden vuosien jälkeen, tulisi aloittaa hyvissä ajoin, jotta riittävä ennustettavuus säilyy. Vaikuttavuutta toivotaan myös selvästi lisää seuraavalla raja-arvojen päivityskierroksella jo aikaisemmin tässä lausunnossa mainituista syistä.

8. Paikallinen kaukolämmön päästökerroin

Helsinki tukee paikallisen kaukolämmön päästökertoimen käyttöä hiilijalanjäljen laskennassa. Tämä sillä edellytyksellä, että se on teknisesti mahdollista toteuttaa ilman, että raja-arvon ohjausvaikutus vaarantuu.

Wesslin Hanna
Helsingin kaupunki kaupunkiympäristön toimiala