

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö diaarinumero VN/24308/2024

LUONNOS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI UUDEN RAKENNUKSEN HIILIJALAN-JÄLJEN RAJA-ARVOISTA

Fortum Oyj kiittää mahdollisuudesta lausua Ympäristöministeriön ehdotukseen valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista. Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi rakentamislain (897/2024) 38a §:ään sisältyvän asetuksenantovaltuuden nojalla uusien rakennusten käyttötarkoituusluokakohtaisista hiilijalanjäljen raja-arvoista.

Rakentamislain mukaan uuden rakennuksen hiilijalanjälki ei saa ylittää kohdissa 1–9 tarkoitettujen rakennusten käyttötarkoituusluokittain säädettyä raja-arvoa. Rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvon alittuminen osoitetaan loppukatselmusta varten tehtävällä ilmastaselvityksellä. Raja-arvot koskevat sellaisia rakennuksia, joille on laadittava ilmastaselvitys.

Raja-arvot tulevat voimaan vuodesta 2026 lähtien ja ne asetetaan ensin vuosille 2026-27 ja sen jälkeen ne kiristyvät vuodesta 2028 lähtien. Pidämme hyvänä lähtökohtana, että raja-arvot vuosina 2026-27 valmistuville rakennuksille asetetaan maltilliselle tasolle asian ollessa uusi ja koska uuden rakennuksen koko elinkaariskenaarioon perustuvan ohjauksen vaikutusten ennakoitavuus on haasteellista. Tämä antaa hieman lisää aikaa energian käytön päästöjen laskennan kehittämiseksi vastaamaan teknologia- ja kilpailuneutraalisti paikallisia todellisia olosuhteita.

1. Kaukolämmön paikallinen päästöskenaario on saatava käyttöön mahdollisimman pian

Perustelumuistion sivulla 3 todetaan seuraavasti: ”Eduskunnan ympäristövaliokunnan mietinnön (YmVM 15/2024 vp) ja talousvaliokunnan mietinnön (TaVL27/2024 vp) mukaisesti pidetään tärkeänä, että raja-arvojen perustana on mahdollisimman kattava tietopohja ja että raja-arvot asetetaan ensi vaiheessa riittävän maltilliselle, sujuvan siirtymän mahdollistamalle tasolle. Lisäksi on tarkasteltava viipymättä kaukolämmön paikallisten kasvihuonekaasupäästöjen skenaariolaskentamenetelmien käyttöönottoa yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa.”

Fortumin Espoo-Kirkkonummen kaukolämpöverkon käynnissä oleva investointiohjelma, joka perustuu sähköön, lämpövarastoihin ja merkittävään hukkalämmön hyödyntämiseen, on jo vähentänyt tuotannon CO₂-päästöjä merkittävästi ja tähtää vähähiilisyyteen vuoteen 2029 mennessä. Päästöt vähentyivät noin 56 % vuosien 2019-24 välillä.

Kaukolämmön asema sääntelyssä on ongelmallinen. Esitys heikentäisi asiakkaiden valinnanvapautta suosimalla kiinteistökohtaista maalämpöä ja vaarantaisi kaukolämmön toiminnan paikallisen kehittämisen, mikäli uusien rakennusten raja-arvojen laskennan perusteena ovat kansalliset skenaariot ja hiilijalanjäljen laskelmat eivät vastaa paikallista toteutunutta ja lähivuosien tulevaa vähähiilisyyden kehitystä. Ohjauksessa käytettävät kaukolämmön kansalliset keskimääräiset päästökertoimet vuosille 2030-80 ovat noin 2,5-kertaiset verrattuna Fortumin Espoo-Kirkkonummen kaukolämmön vastaavalla tavalla laskettuihin päästöihin.

Kaukolämmön paikallisen päästöskenaarion laskennan vaatimukset ja käyttö olisi toteutettava vielä vuoden 2025 aikana Eduskunnan tahtotilan perusteella. Fortumilla ja uskoaksemme useilla muilla kaukolämpöyhtiöillä on hyvät valmiudet valmistaa, päivittää ja ulkopuolisesti todentaa paikallinen päästöskenaario. Hyvänä esimerkkinä tämän toteutettavuudesta on ulkopuolisen toimijan avulla todennettava kaukolämmön ilmastoseloste (Environmental Product Declaration tai EPD), jota on jo käytetty kaukolämpöjärjestelmän toteutuneen hiilijalanjäljen todentamiseen muun muassa Norjassa ja Ruotsissa.

Kaukolämmön paikallisen päästöskenaarion avulla voidaan varmistaa kilpailu- ja teknologianeutraali ohjaus ja tehokas kannustaminen lämmitysmarkkinoilla. Niissä kaupungeissa, joissa kaukolämpöyhtiöt eivät ole laatineet omaa päästöskenaariota, voitaisiin edelleen käyttää kaukolämmön ajantasaista kansallista skenaariota.

Paikallinen päästölaskenta olisi samalla myös linjassa 28.4.2025 lausunnoille tulleen YM:n ehdotuksen ”Valtioneuvoston asetukseksi rakennuksissa käytettävien energiamuotojen kertomien lukuarvoista” kanssa, jossa ehdotetaan paikallisten energiakertomien käyttöä tiettyjen edellytysten täytyessä.

2. Kaukolämmön kansallisen skenaarion käyttöön liittyvät ongelmat ja kehitystarpeet

Vuoden 2028 raja-arvot vaarantavat merkittävästi vähähiilisen kaukolämmön paikallista kilpailukykyä, jos kaukolämmön elinajan hiilijalanjälki perustuisi yksinomaan nykyiseen kansalliseen skenaarioon, jota ei edes ole tarkoitettu vastaamaan kansallisia ilmastotavoitteita. Tämä asettaisi kaukolämpötoimijat epäedulliseen asemaan tilanteessa, jossa niiden jo toteutunut ja näköpiirissä oleva päästökehitys on jo nyt alle kaukolämmön kansallisen päästöskenaarion.

Kyseinen (Peikko WEM) skenaario kaukolämmölle on konservatiivinen, sitä ei ole riittävästi linkitetty poliittisiin ja paikallisiin tavoitteisiin ja se perustuu nyt tiedossa oleviin politiikkatoimiin. Siten se ei ota riittävässä määrin huomioon yhtiöiden viimeaikaisia ja suunnitteilla olevia investointeja tai uutta teknologista kehitystä kuten sähköistymistä, hukkalämpöjen hyödyntämispotentiaalia, pienydinvoimaa ja hiilidioksidin talteenottoa. Virheellisen ja tavoitteita tukemattoman skenaarion käytön vaatiminen ei mielestämme ole perusteltua.

Fossiilisten polttoaineiden käyttö kaukolämmön tuotannossa on jäämässä marginaaliseksi Suomessa jo tämän vuosikymmenen aikana ja sähkön tuotanto on jo lähes kokonaan vähähiilistä, joten uusien rakennusten käytönaikaiset lämmitysratkaisut ovat lähtökohtaisesti erittäin vähäpäästöisiä jo nyt.

Ehdotetut raja-arvot ohjaisivat merkittävästi lämmitystapavalintaa. On todennäköistä, että näin toteutettu ohjaus ei juurikaan ohjaa käyttämään vähähiilisiä rakennusmateriaaleja vaan toimet keskittynevät lämmitystapavalintaan Granlundin selvityksen kuvaamilla tavoilla.

Raja-arvot tulisivat siten vuodesta 2028 eteenpäin vaikeuttamaan kaukolämpöä käyttävien kohteiden rakentamista. Välillisesti tämä vähentäisi kaukolämmön tuotannon hiilijalanjälkeä pienentävien investointien, kuten esimerkiksi sähköistymisen sekä hukkalämmön ja pienydinvoiman hyödyntämisen tarpeellisuutta ja kannattavuutta. Tästä syystä kaukolämmön päästölaskennan skenaarioiden päivittäminen tulisi toteuttaa mahdollisimman nopeasti, sillä vuoden 2028 raja-arvojen ohjausvaikutus alkaa jo vuonna 2026.

3. Rakennustuotteiden ja energian vähähiilisyyden ohjaus tulisi eriyttää

Uuden sääntelyn tavoitteena on samanaikaisesti vähentää sekä rakennustuotteiden että energian käytön elinajan hiilijalanjälkeä. Nämä ovat kuitenkin ohjauksen kannalta hyvin erilaisia asioita erityisesti niiden vaikutuksen aikajänteen ja rakennuksen sijainnin suhteen. Perustelumuistiossa painotetaan energian päästöjen pienenemisen vaikutusta materiaaleihin sitoutuneiden päästöjen sijaan. Materiaalien ja rakentamisen päästöt vapautuvat jo ennen rakennuksen käyttöönottoa.

Kaukolämmön, joka on merkittävä kiinteistöjen lämmitysmuoto, päästöt määräytyvät paikallisesti. Tehokkaan, oikean ja tasapuolisen ohjauksen kannalta rakennustuotteiden ohjaus voi olla valtakunnallista, mutta energian tuotantoa ja käyttöä rakennusten lämmitykseen ohjataan jo monilla muilla tavoin esim. päästökaupalla ja siitä päätetään paikallisesti.

Ympäristöministeriön tulisi uudelleenharkita, tulisiko ohjaus joko rajata kohdistumaan rakennustuotteiden hiilijalanjälkeen tai eriyttää. Käytönaikaisen energian eriyttäminen tekisi päästövähennystyöstä selkeämpää eivätkä hankkeet olisi eriarvoisessa asemassa paikallisen kaukolämmön eri kehitysvaiheiden vuoksi, kun kaukolämmön paikallinen päästölaskenta toteutuu.

Fortum Oyj / Harri-Pekka Korhonen ja Timo Kivi

Korhonen Harri
Fortum Oyj