

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Helen Oy kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista. Helen haluaa kiinnittää erityistä huomiota kolmeen seikkaan, joita avaamme lausunnossamme tarkemmin.

1. Ohjauksessa käytettävät kansalliset päästökertoimet kaukolämmön osalta ovat noin kaksi kertaa suuremmat kuin Helenin oman verkon verkkokohtainen kerroin olisi. Eduskunnan tahdon mukaisesti kaukolämmön sääntelyn osalta laskennan on oltava kattava ja oikein. Tämä koskee sekä valtakunnallisen kertoimen korjaamista että kehitettävää kaukolämmön paikallista laskentamenetelmää.
2. Virheelliset kertoimet muodostavat merkittävän riskin, että sääntely estää kaukolämmön käyttämistä uudisrakentamisessa varsinkin raja-arvon tiukentuessa. Sääntely on ristiriidassa Suomen kansallisten tavoitteiden kanssa sekä vääristää kilpailua lämmitysmarkkinalla.
3. Raja-arvot otetaan käyttöön vuonna 2026 ja ne tiukkenevat vuonna 2028. Käsitksemme mukaan vuonna 2028 tulevat säännökset vaikuttavat rakentamisen suunnitteluun jo nyt, koska hankkeita suunnitellaan pitkällä aikajänteellä. Puutteelliset metodit tänään vaikuttavat siis siihen, mitä vuonna 2028 rakennetaan.

Samalla välineellä ohjataan kahta hyvin erilaista asiaa, jotka olisi eriytettävä sääntelyssä

Hiilijalanjäljen raja-arvolla pyritään ohjaamaan samanaikaisesti kahta hyvin erilaista asiaa: Ensinnäkin rakennustuotteiden päästöjä, jotka suurilta osin syntyvät materiaalien ja rakenteiden

valmistamishetkellä. Toisekseen käytönaikaisen energiakulutuksen päästöjä, jotka syntyvät 50 vuoden aikana eli esimerkiksi vuosina 2030–2080. Yleensä, jos samalla välineellä, ohjataan kahta asiaa, ei ohjata oikein kumpaakaan tai tehdään vahinkoa toiselle, jotta ohjausvaikutus syntyy varsinaiseen ohjattavaan osa-alueeseen. Fossiilisen lämmitysenergian osuus tulee marginaaliseksi Suomen energiamarkkinalla 2020-luvun aikana ja vaihtoehtoiset rakennusten käytönaikaiset lämmitysratkaisut ovat lähtökohtaisesti erittäin vähäpäästöisiä. On kyseenalaista, miksi pääasiassa rakennustuotteisiin tarkoitettuun sääntelyyn yhdistetään käytön aikainen, Suomessa hyvin puhdas energia.

Koska sääntelyn ensisijainen tavoite on rakennustuotteiden päästöjen alentaminen sekä markkinan syntyminen vähäpäästöisille rakennustuotteille, olisi parasta erottaa tuotteet ja käytönaikainen energia toisistaan kokonaan tai vähintään omiksi kategorioiksi myös raja-arvon osalta.

Kaiken lisäksi hiilijalanjälkisääntely on osittain ristiriitaista verrattuna rakennusten energiatehokkuusääntelyyn (E-luku), joka myös ohjaa eri energiamuotojen käyttöä.

Konservatiivinen valtakunnallinen laskenta tuo kaksinkertaisen päästörasituksen Helenille

Hiilijalanjäljen raja-arvo ohjaa rakennusten lämmitystapavalintoja virheellisesti, koska kaukolämmön päästöjen kansallinen laskenta ei vastaa todellista tilannetta. Kansallinen laskenta on korjattava sekä paikallisten päästökertoimien käyttäminen on mahdollistettava. Näihin liittyen asetuksen perustelumuistiossa kerrotaan: ”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.”

Vaikka rakennusten käyttämän energian kansallisen päästötietokannan (co2data.fi) mukaiset päästötiedot päivitettiin syksyllä 2024, ne luovat kaksinkertaisen päästörasituksen verrattuna Helenin tätä lausuntoa varten tekemään omaan verkkokohtaiseen tarkasteluun.

Helsingissä on jo asetettu voimaan 14 kgCO₂e/m²/a 50 vuoden käyttöajalla laskettuna. Kaukolämmön osuus hiilijalanjäljestä on 2 kgCO₂e/m²/a (14,4 %), kun käytetään kansallisia päästökertoimia ja kun rakennuksen valmistumisvuosi on 2028. Vaikka valmistelussa oleva paikallinen päästölaskenta luultavasti toteutetaan eri tavalla kuin täysin samaan skenaariomalliin (Peikko WEM) perustuen, teimme vertailun vuoksi täsmälleen samoilla laskentaperiaatteilla Helenin

paikallisen päästölaskennan. Tämän laskennan pohjalta Helenin verkkokohtaisen osuuden hiilijalanjäljestä tulisi olla vuodesta 2028 alkaen

1. joko 0,8 kgCO₂e/m²/a, mikäli suunnitelmamme pienydinvoimalasta toteutuu vuoteen 2040 mennessä
2. tai 1,1 kgCO₂e/m²/a, mikäli suunnitelmamme kaukolämmön sähköistymiseen ja laajamittaisempaan teollisten lämpöpumppujen kehitykseen toteutuu

Vuonna 2028 voimaantulevat tiukennukset vaikuttavat suunnitteluratkaisuihin jo tänään

Raja-arvot otetaan käyttöön vuonna 2026 ja ne tiukkenevat vuonna 2028. Käsityksemme mukaan vuonna 2028 tulevat säännökset vaikuttavat rakentamisen suunnitteluun jo nyt, koska hankkeita suunnitellaan pitkällä aikajänteellä. Puutteelliset metodit tänään vaikuttavat siis siihen mitä 2028 rakennetaan.

Perustelumuistiossa todetaan, että ”Ehdotetut raja-arvot eivät saisi myöskään vaikeuttaa kaukolämpöä käyttävien kohteiden rakentamista tavalla, joka voisi hidastaa kaukolämmön tuotannon hiilijalanjälkeä pienentävien investointien toteuttamista, kuten pienydinvoiman hyödyntämistä. Tässä asetuksessa ehdotettavissa raja-arvoissa on otettu huomioon edellä mainitut lähtökohdat.” Muistiossa ei kuitenkaan osoiteta millään vaikutusanalyysillä, että nyt esitetyt raja-arvot eivät vaikeuttaisi kaukolämpöä käyttävien kohteiden rakentamista. Hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti asetuksen valmistelijoiden olisi perusteltava tämä arvio tarkemmin.

Lain perustelumuistiossa viitattaessa energiatehokkuustoimenpiteisiin tai vähähiilisiin energiaratkaisuihin, viitataan Granlundin selvityksen mukaisesti lämpöpumpun valintaan kaukolämmön sijasta. Selvitys osoittaa, että vuoden 2028 raja-arvot vaativat jo varsin pitkää listaa toimenpiteitä, jos rakennuksen haluaa rakentaa kaukolämmitteisenä. Huomionarvoista on, että tiukempaan raja-arvoon pääsee lähes pelkästään maalämpöinvestoinnilla (Rakennushankkeiden ilmast selvityksen raja-arvo-ohjauksen kustannusvaikutusten arviointi. 1/2025, sivu 12. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/d8163236-20a7-40fe-8330-e384d6a78d42/fe847ac7-eaf0-401b-bfcc-7481dcaab6e9/LIITE_20250228124424.PDF)

Huolena on, että laki ei oikeastaan ohjaa vähentämään päästöjä materiaaleista, vaan vain teoreettisesti pelkästään energiasta, kun siirrytään lähes nollapäästöisestä kaukolämpöverkosta lähes nollapäästöiseen maalämpöön.

1. Kansallisen kaukolämmön päästökertoimen päivittämistä varsinaiseen käyttötarkoitukseensa tehdyn skenaariotarkastelun pohjalta. Tämänhetkinen käytönaikaisen energian sääntelyn pohjana käytetty PEIKKO WEM-skenaario on tehty muuhun tarkoitukseen: Se perustuu nykyisiin politiikkatoimiin ja jo ilmoitettuihin investointipäätöksiin, mikä tekee arviosta konservatiivisen, eikä skenaariota ole tehty kaukolämmön tulevaisuuden kehityksen tarkkaan arviointiin, eikä velvoittavien rakennuslupapäätösten tietopohjaksi.
2. Paikallisten kaukolämpöverkkokohtaisten päästökertoimen sallimista sekä käyttöönottoa mahdollisimman pikaisesti.

Mikäli hiilijalanjälkisääntelyn pohjana olevaa päästötietokantaa ei päivitetä kaukolämmön ja -jäähdytyksen osalta vastaamaan niiden todellista päästökehitystä ja paikallista päästökerrointa ei mahdollisteta, on suuri riski, että sääntely sulkee pois kaukolämmön ja -jäähdytyksen uusien rakennusten lämmitystapavalinnoista varsinkin raja-arvojen tiukentuessa. Pidämme kohtuuttomana Helenin liiketoiminnan vaarantamista perustuen ennusteeseen, joka ei edusta toimialan tai Helenin omaa tulevaisuuden tuotantoportfoliota, eikä Helenin omistajan Helenille asettamia velvoittavia tavoitteita.

Malin Kimmo
Helen Oy