

Asia: VN/24308/2024

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleisesti:

Rakennettu ympäristö on merkittävä päästölähde, ja tuottaa noin kolmanneksen kaikista kasvihuonekaasuista Suomessa. Kansallisten tavoitteiden mukaan rakentamisen päästöjen tulisi puolittua vuoteen 2030 mennessä. Vaikka energiatehokkuuden parantuminen ja energialähteiden vähähiilistyminen ovat vaikuttaneet rakennetun ympäristön päästöjen vähenemiseen, erityistä huomiota tulisi kiinnittää rakennusmateriaalien osuuteen rakennuksen elinkaaren aikaisista kasvihuonekaasupäästöistä joka on yhä merkittävä.

Hiilijalanjäljen raja-arvosäätely toimii tehokkaana keinona vähentää rakennetun ympäristön päästöjä. Uusien rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvojen avulla on tarkoitus ohjata sekä rakennusten käytönaikasta energiankulutusta että rakennuksen koko elinkaaren hiilijalanjälkeä, mukaan lukien rakennusmateriaalien valmistuksen, rakentamisprosessin että rakennusjätteen ilmastovaikutusta. Raja-arvo-ohjaus jättää toimijoilla paljon liikkumavaraa, sillä raja-arvon alittamiseen voi vaikuttaa sekä energiatehokkuuden että materiaalipäästöjen kautta, riippuen kohteesta.

Esitetyt raja-arvot eivät kuitenkaan ole linjassa päästövähennystavoitteiden kanssa: raja-arvojen ohjausvaikutus on todella heikko, eikä se myöskään luo kannusteita markkinoiden kehittymiseen vähähiilisempään suuntaan. Rakennusallalla on tutkitusti sekä kiinnostusta että valmius soveltaa paljon esitettyä tiukempia raja-arvoja.

Raja-arvoja tulee kiristää:

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että esitetyt raja-arvot eivät ole linjassa kansallisten ilmastotavoitteiden kanssa. Kuten myös perustelumuiotiossa todetaan, raja-arvot eivät esitetyssä muodossaan ohjaa rakennussektorin päästövähennyksiä tai merkittävästi edistä kiertotalousratkaisuiden markkinoiden kehittymistä Suomessa.

Esitetyt raja-arvot ovat niin löysiä, että suurin osa sääntelyn piirissä olevista rakennuksista alittaa ne ilman vähähiilisyystoimenpiteitä. Ehdotetuilla raja-arvoilla vaikuttavuus päästöihin on mitätön, arvioiden mukaan n. 1 % vuosina 2026 ja 2027 ja 5–6% vuonna 2028. Elinkaaren aikainen 5–6 prosentin päästövähennys vastaisi keskimäärin noin 0,1 MtCO₂e vuodessa nykytasoon verrattuna. Osa tästä vaikutuksesta johtuu energian vähähiilistymisestä, eikä raja-arvon ohjausvaikutuksesta. Näin ollen ehdotetut raja-arvot eivät ole ohjausvaikutukseltaan läheskään riittäviä, ja niitä tulisi kiristää huomattavasti. Rakennusteollisuuden vähähiilinen rakennusteollisuus 2035-tiekarttaan nojaten raja-arvoja tulisi kiristää 30-50% esitetystä, jotta ne olisivat sektorin päästövähennyspolun mukaiset.

Finnish Green Building Councilin keväällä 2025 toteuttamaan Kestävyysbarometrin mukaan 74% kyselyyn vastanneista kiinteistö- ja rakennusalan toimijoista piti raja-arvojen kiristämistä ehdotettua enemmän hyödyllisenä tai erittäin hyödyllisenä. Raja-arvon kiristäminen sen soveltamisen alusta asti sekä selkeän polun asettaminen raja-arvon kirittämisestä olisi myös rakennusalan toimijoiden kannalta oikeudenmukaisempi ratkaisu, sillä se mahdollistaisi johdonmukaisuuden ja suunnitelmallisuuden sektorin vähähiilistymisessä.

Raja-arvojen soveltamisala:

Suhteessa asetusluonnoksessa esitettyyn raja-arvoon on huomioitava, että rakentamislakiin tehdyn 'korjaussarjan' myötä lain ilmastosääntelyn ulkopuolelle rajattiin muun muassa pientalot, laajennukset ja laajamittaiset korjaukset. Muutoksen yhteydessä väitettiin, etteivät soveltamisalan muutokset vaikuttaisi merkittävästi rakentamislain alkuperäisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden saavuttamiseen, ja että myönteisten ilmastovaikutusten suuruus riippuisi keskeisesti valituista hiilijalanjäljen raja-arvoista ja niiden päivittämisen tahdista. Esitetyt raja-arvot ovat kuitenkin aivan liian löysät ohjataksaan myönteisiin ilmastovaikutuksiin, varsinkin huomioiden että ne koskevat vain osaa uudisrakennuksista.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin artiklan 7 kohdan 5 mukaan jäsenvaltioiden on viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2027 julkaistava ja annettava komissiolle tiedoksi etenemissuunnitelma, jossa esitetään yksityiskohtaisesti, miten kaikkien uusien rakennusten kumulatiivista elinkaarenaikaista ilmaston kokonaislämmitysvaikutuspotentiaalia (GWP) koskevat raja-arvot otetaan käyttöön, ja asetettava tavoitteita uusille rakennuksille vuodesta 2030 alkaen ottaen huomioon asteittain laskeva suuntaus sekä enimmäisraja-arvot eri ilmastovyöhykkeiden ja rakennustyyppien mukaan. Myös tästä näkökulmasta on epäloogista, että rakentamislain ilmasto-ohjauksen piiristä on jätetty pois niin

monia rakennustyyppejä. Luonnonsuojeluliitto suosittelee, että ulkopuolelle jätetyt rakennustyyppit sekä laajamittaiset korjaushankkeet sisällytetään mahdollisimman pian ilmastaselvitysveloitteen ja raja-arvosääntelyn piiriin.

Raja-arvon todentaminen:

Asetusluonnoksessa on määritelty, että rakennuslupan vireilletulo määrittäisi rakennukseen sovellettavan raja-arvon. Luonnonsuojeluliiton näkökulmasta on tärkeää, että raja-arvo on tiedossa jo rakentamislupan tullessa vireille. Raja-arvon tulee ohjata rakentamista jo suunnitteluvaiheessa.

Rakentamislain 'korjaussarjan' yhteydessä lakiin tehtiin muutos, jonka mukaan ilmastaselvitys tulisi laatia ja raja-arvo todentaa vasta loppukatselmusvaiheessa eikä rakentamislupavaiheessa. Luonnonsuojeluliitto huomauttaa, että olisi selkeämpää jos myös ilmastaselvitys olisi tehtävä kokonaisuudessaan suunnitteluvaiheessa loppukatselmuksen sijaan. Suunnitelman edellyttäminen ja raja-arvon todentaminen vasta katselmusvaiheessa tarkoittaa, että jos rakennus ylittää raja-arvon, valmiiseen rakennukseen on tehtävä muutoksia. Muutoksia materiaaleihin ja muihin ratkaisuihin on paljon järkevämpää sekä kustannustehokkaampaa tehdä suunnitteluvaiheessa. Ilmastaselvityksen edellyttäminen jo rakentamislupavaiheessa mahdollistaisi vähähiilisyyden paremman huomioimisen ennakoivasti ja koko rakentamisprosessin ajan.

Luonnonsuojeluliitto huomauttaa, että asetusluonnoksesta ei selviä, mitä seurauksia raja-arvon ylityksellä olisi. Perustelumuistiossa todetaan: "raja-arvon alittuminen on varmistettava suunnittelu- ja rakennustyön edetessä. Muutoin on riskinä, että syystä tai toisesta raja-arvo ylittyy ja rakennusta ei tämän seurauksena voida ottaa käyttöön ilman muutoksia tai erillistä poikkeusta. Raja-arvon ylittyessä rakennusvalvontaviranomaisen on myös tehtävä päätös siitä, onko kyseessä vähäinen poikkeama." Luonnonsuojeluliitto huomauttaa, että raja-arvon ylittämiseksi tulisi asettaa selkeä taloudellinen sanktio rakentajalle. Tämä kannustaisi ottamaan raja-arvon huomioon rakennusprosessin aikana, sekä ehkäisisi raja-arvon ylityksiä. Ei ole mielekästä, että raja-arvon annetaan ylittyä, jonka johdosta rakennusta ei voida ottaa käyttöön, eikä poikkeamia tule mahdollistaa. Lisäksi tulisi selkeästi määritellä poikkeaman "vähäisyys".

Vahvemmat raja-arvot ohjaisivat kierrätysmateriaaleihin siirtymistä:

Vahva ohjaus rakentamisen vähähiilisyyteen loisi kannusteita kehittää liiketoimintaa ja markkinoita vähähiilisyyttä tukevaan suuntaan. Rakennuksen vähähiilisyyden arviointimenetelmässä uudelleenkäytettävien tuotteiden hiilijalanjälkeä ei oteta arvioinnissa huomioon, ja siten niiden hiilijalanjälki olisi huomattavasti pienempi neitseelliseen materiaaliin verrattuna. Jos raja-arvo olisi riittävän tiukka, se siis ohjaisi kierrätysmateriaalien käyttöön, ja vahvistaisi samalla kierrätysmateriaalien markkinoita. Nykyisellään löysät raja-arvot eivät tätä tee. Jopa

perustelumuistiossa todetaan, että merkittävää kiertotalouden edistämistä ei tässä vaiheessa nähdä esitettyjen raja-arvojen perusteella tapahtuvan.

Perustelumuistiossa on ristiriitaisesti nostettu vähähiilisten ratkaisujen markkinoiden synnyn epävarmuus riskitekijäksi tiukkojen raja-arvojen asettamisessa. On kuitenkin huomionarvoista, että asetuksen tarkoitus tulisi nimenomaan kannustaa markkinoiden syntymistä. Rakennushankkeen ilmastaselvityksen raja-arvo-ohjauksen kustannusvaikutusten arvioinnissa myös todetaan, että vähähiilisiä ratkaisuja on jo nyt hyvin saatavilla. Markkinoiden synnyn epävarmuus ei siis ole uskottava perustelu raja-arvojen ohjausvaikutuksen heikkoudelle. Luonnonsuojeluliitto muistuttaa, että myös hallitusohjelmassa korostetaan kiertotalouden merkitystä liiketoiminnan ja työllisyyden kannalta.

Sundström Edda
Suomen luonnonsuojeluliitto ry