

Asia: VN/18993/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten energiatehokkuudesta

Laki rakennusten energiatehokkuudesta

Kommenttinne 1 §:ään – *Lain soveltamisala*

-

Kommenttinne 2 §:ään – *Määritelmät*

Pykälän kohdassa 6 on määritelty taloudellinen toteutettavuus ja kohdassa 5 toiminnallinen toteutettavuus. Samanaikaisesti lausunnoilla olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetun lain muuttamisesta ("Latauspistelaki"), on taloudellisesti toteutettavissa oleva ja teknisesti toteutettavissa oleva ratkaisu määritelty toisella tavalla.

Latauspistelaissa taloudellisessa toteutettavuudessa huomioidaan investointikustannusten lisäksi myös käyttökustannukset, jotka ovat myös tämän lakiluonnoksen tarkoittamissa ratkaisussa merkittävä osa kokonaiskustannuksia ja määrittävät taloudellista kannattavuutta. Ehdotamme, että myös tässä luonnoksessa sovellettaisiin samaa Latauspistelain muotoilua taloudelliselle toteutettavuudelle: "...ratkaisua, jossa investoinnista odotettavissa olevat kokonaisyödyt ovat suuremmat kuin investointi- ja käyttökustannukset". Näin laskelmissa voidaan huomioida myös huolto- ja ylläpitokustannukset sekä mahdolliset po. järjestelmään liittyvien muiden järjestelmien (kuten vesikattojen) uusimisesta syntyvät rajoitteet po. järjestelmän elinkaaren pituuteen, sillä näillä voi olla merkittävä vaikutus taloudellisissa laskelmissa.

Katsomme, että taloudellisessa toteutettavuudessa tulisi huomioida myös rakennuksen tai rakennuksen osien jäljellä oleva elinkaari. Säädettyä vaatimuksia vain tarkasteltavana olevan uuden teknisen järjestelmän kannattavuudelle, jää huomiotta kysymys, onko kyseiseen rakennukseen ylipäätään järkevää investoida huomioiden rakennuksen jäljellä oleva elinkaari ja muiden tarkasteltavana olevaan järjestelmään liittyvien järjestelmien tai rakennuksen osien elinkaaret, mahdolliset korjaustarpeet ja niiden kustannustehokas toteutusaikataulu.

Latauspistelaissa toiminnallisessa toteutettavuudessa huomioidaan laajemmin järjestelmän, rakennuksen tai rakennuksen osan käyttöä ja sen mahdollista heikentymistä tai estymistä po. ratkaisun vaikutuksesta. Luonnoksessa rakennuksen energiatehokkuuslaiksi toiminnallinen toteutettavuus on määritelty ainoastaan rakennuksen käyttämisen käyttötarkoitukseensa heikkenemisenä. Tällainen muotoilu on huomattavasti suppeampi ja tietyllä tavalla epämääräisempi. Ehdotamme, että myös tässä luonnoksessa toiminnallinen toteutettavuus määritellään yhtä täsmällisesti kuin Latauspistelaissa eli muodossa: ”...ratkaisua, jonka seurauksena järjestelmän, rakennuksen tai rakennuksen osan käyttö ei sellaisenaan heikenny tai esty ratkaisun vaikutuksesta”. Näin tulisi huomioiduksi esimerkiksi katolle asennettavan aurinkovoimalan soveltuminen juuri kyseisen rakennuksen vesikateratkaisulle ja erityisesti olemassa olevien rakennusten tapauksessa myös vesikatteen jäljellä olevan elinkaaren pituus. Kattoasennuksissa on merkitystä myös kattorakenteiden kantavuudella ja paikallisilla lumikuormilla, joiden huomioimisen nyt ehdotettu kirjaus jättää tulkinnanvaraiseksi.

Ehdotamme, että perustelumuistiossa nostetaan esille näitä näkökulmia, joilla on vaikutusta taloudelliseen ja toiminnalliseen toteutettavuuteen erityisesti, mikäli säädöksessä ehdotettuja määrittelyjä ei olisi mahdollista muuttaa.

Kommenttine 3 §:ään – *Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa*

On hyvä, että ehdotuksessa on määritelty täsmällisesti, miten ja missä tilanteissa energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksen täytyminen on todettava.

Luonnoksessa on tunnistettu tilanne, jossa rakennuksen kunnossapitovastuu on sopimuksellisesti siirretty vuokralaiselle. Tässä tilanteessa on esitetty, että vastuu energiatodistuksen esittämisestä olisi vuokralaisella. On kuitenkin syytä huomata, että vaikka vastuu energiatodistuksen esittämisestä olisi vuokralaisella, tilanteessa, jossa myös rakennuksen kunnossapitovastuu olisi vuokralaisella, on vuokrasopimuksessa sovitusta riippuen täysin mahdollista, että vastuu rakennuksen energiatehokkuuden parantamiseen liittyvistä investoinneista (peruskorjaukset ja perusparannukset) ei välttämättä olekaan vuokralaisella vaan rakennuksen omistajalla. Epäselvien tilanteiden välttämiseksi olisi syytä kirjata, että vastuu energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvon alittumisesta (mahdollisesti tarvittavine investointeineen) on rakennuksen omistajalla, kuten momentin ensimmäisessä virkkeessä on määritelty. Sama huomio koskee myös pykälän viimeistä momenttia, jossa vastuu toimenpiteiden toteuttamisesta jää epämääräiseksi.

Pykälän taulukossa on esitetty raja-arvoja eri rakennustyypeille. Ympäristöministeriön asetus uuden rakennuksen energiatehokkuudesta 1010/2017 ja määrittelee vastaavat raja-arvot uusille rakennuksille ja samanaikaisesti lausunnoilla oleva ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta määrittelee energialuokkia eri rakennustyypeille. Nyt ehdotetussa rakennusten energiatehokkuuslaissa pykälän 3 taulukossa on esitetty raja-arvoja ”suurin piirtein” samoille rakennustyypeille. On syytä huomata, että ehdotuksen lyhyesti määritellyt rakennustyyppiluokat on kuvailtu uusien rakennusten ja energiatehokkuusluokkien tapauksessa huomattavasti tarkemmin, jolloin voi syntyä epäselvyyksiä, sovelletaanko vaatimuksia kaikille rakennustyyppiluokkaan

kuuluville rakennuksille vai vain siihen rakennustyyppiryhmän osajoukkoon kuuluvalla rakennustyyppille, joka on mainittu taulukossa. Esimerkiksi liikerakennusten luokkaan 4 lasketaan ”liikerakennusten” lisäksi kuuluvaksi mm. kauppakeskukset, kirjastot, museot, kongressihallit ja myymälärakennukset lukuun ottamatta päivittäistavarakaupan alle 2 000 m² yksiköitä. Luokkaan 9 kuuluvat rakennukset: muu rakennus, varastorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli, jäähalli, päivittäistavarakaupan alle 2000 m² yksikkö ja siirtokelpoinen rakennus.

E-luvun laskenta ei tunnetusti huomioi kaikkien eri rakennustyyppien ominaispiirteitä parhaalla mahdollisella tavalla, ja tämä problematiikka voi ohjata energiatehokkuuden kannalta vääränlaisiin teknisiin ratkaisuihin esimerkiksi päivittäistavarakaupan liikerakennuksissa, koska merkittävin osa energiankäytöstä, eli kaupan kylmäjärjestelmä ja siitä rakennuksen lämmitykseen hyödynnettävä lauhde-energia ei sisälly E-luvun laskentaan. E-lukulaskennan problematiikka korostuu alle 2 000 m² päivittäistavarakaupan rakennuksissa, joissa ns. ostoenergian määrä on lauhde-energian kierrätyksen ansiosta käytännössä lähes olematon. Tämä E-lukulaskentaan liittyvä problematiikka ja kyseisen rakennustyyppin erityispiirre on tunnistettu ja tunnustettu aiemmin uusissa rakennuksissa koskevilla määräyksillä. Nyt ehdotetussa laissa näitä asioita ei ole tunnistettu (tai vähintään asia on jäänyt epäselväksi rakennustyyppien nimeämisen johdosta), joka voi johtaa tilanteeseen, että laskennallista energiatehokkuutta (E-luku) ei voida parantaa teknisesti tai taloudellisesti perustelluilla toimenpiteillä. Tämä ongelma vältettäisiin, jos pykälän taulukossa määritellyt raja-arvot olisi esitetty täsmälleen vastaavalla ryhmittelyllä kuin YmA uuden rakennuksen energiatehokkuudesta 2 luku 4 § on määritelty. On myös perusteltua, että luokan 9 rakennuksille (muu rakennus) ei ole määritelty energiatehokkuuden raja-arvoa.

Edellä kuvattu ongelma korostuu pienissä päivittäistavarakaupan liikerakennuksissa myös siitä syystä, että laskennallisessa energiankulutuksessa sähkön osuus suhteessa lämmitysenergian määrään nousee korkeammaksi. Koska laskennassa käytetty sähkön energiamuodon kerroin on moninkertainen suhteessa esim. kaukolämmön kertoimeen, pinta-alayksikköä kohti laskettavasta E-luvusta tulee pienissä päivittäistavarakaupan liikerakennuksissa lukuarvoltaan suuri, pääasiassa laskennallisesta sähkönkulutuksesta johtuen.

Katsomme, että päivittäistavarakaupan alle 2 000 m² yksiköille olisi sovellettava samaa menettelyä kuin muille YmA luokan 9 rakennuksille: muu rakennus, varastorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli, jäähalli ja siirtokelpoinen rakennus ja kirjattava myös liikerakennusten luokkaan rajaus, että siinä säädettyjä vaatimuksia ei sovelleta päivittäistavarakaupan alle 2 000 m² yksiköille. Näin toimien rakennuskantaa koskeva sääntely olisi mahdollisimman selvärajaista ja välttämään mahdollisilta väärinymmärryksiltä.

Kommenttine 4 §:ään – *Aurinkoenergia rakennuksissa*

Jotta suomalaisessa lainsäädännössä ei säädettäisi direktiivin minimivaatimusta tiukemmin, kohdassa 1 olisi selvyuden vuoksi syytä kirjata sana ”uusissa” myös sanan ”muissa” edelle: ”viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2026 kaikissa uusissa julkisissa rakennuksissa ja uusissa muissa kuin asuinrakennuksissa...”.

Direktiivin (EU) 2024/1275 artiklan 10 kohdassa 3 on esitetty vaatimukset, joihin tämä ehdotettu pykälä liittyy. Direktiivin kohdan 3 vaatimuksia sovelletaan direktiivin määrittelemänä vain jos se on teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa. Ehdotuksessa on mahdollisesti tarkoitettu viittauksella 1 momenttiin kaikkia listan kohtia 1-5, mutta sen voi mahdollisesti lukea myös niin, että taloudellinen kannattavuus tai tekninen ja toiminnallinen toteutettavuus koskee vain kohtaa 1 eli uusia rakennuksia. Olisi syytä muotoilla teksti ”rakennuksen omistaja voi poiketa 1 momentissa säädetyistä vaatimuksista, mikäli aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotto ei ole taloudellisesti kannattavaa taikka teknisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa” niin, että sillä viitataan selväsanaisesti kaikkiin 1 momentin kohtiin 1-5.

Olisi myös syytä määritellä taloudellinen kannattavuus huomioiden, että taloudelliseen kannattavuuteen vaikuttaa investointikustannuksen lisäksi myös kaikki käyttö- ja huoltokustannukset, mahdolliset lumenpudotuskustannukset ja kattorakenteiden kantavuuteen liittyvät seikat ja että tässä kannattavuuslaskelmassa on merkitystä myös tosiasiallisella kyseisen rakennuksen käyttämän sähkön hintatasolla ja hinnoittelumallilla.

Ehdotamme, että perustelumuiustiossa nostetaan esille näitä näkökulmia, joilla on vaikutusta taloudelliseen kannattavuuteen erityisesti, mikäli säädöksessä ehdotettuja määrittelyjä ei olisi mahdollista muuttaa.

Kommenttinne 5 §:ään – *Pakkokeinot ja seuraamukset*

-

Kommenttinne 6 ja 7 §:ään – *Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*

-

Kommenttinne vaikutusarvioinnista. Millaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole mainittu, tunnistatte liittyvän esitykseen?

-

Muut kommentit

Muut kommentit

Kesko Oyj (”Kesko”) kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä. Kesko on tehnyt pitkäjänteistä työtä energiatehokkuuden parantamiseksi ja myös energiankäytöstä aiheutuvien päästövaikutusten minimoimiseksi jo useita vuosia. Kesko on rakennuttanut kauppojensa yhteyteen aurinkovoimaloita vuodesta 2016 lähtien.

Hallitusohjelman mukaisesti rakennusten energiatehokkuusdirektiivi laitetaan toimeen kansalliset intressit huomioiden ja siten, ettei kiinteistön omistajille aiheuteta kohtuuttomia kustannuksia. Hallitusohjelmassa asiasta kirjataan seuraavasti: ”vaikutetaan siihen, että EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kirjaukset mahdollistavat mahdollisimman laajan kansallisen liikkumavaran. EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanossa asukkaille ja kiinteistön omistajille ei tule asettaa kohtuuttomia velvoitteita.” Toteamme, että lausunnoilla oleva esitysluonnos kuvastaa halua pyrkiä viemään direktiivi toimeen yllä mainittujen hallitusohjelmakirjausten mukaisesti siten, että myös poikkeukset ja vapautumiset direktiivin velvoitteista on pyritty ottamaan huomioon.

Perustelujen kohdassa 4.2.1 ”Vaikutukset rakennuksen omistajille” todetaan: ”Energiatehokkuusvaatimusten täyttäminen energiatehokkuudeltaan heikoimmissa rakennuksissa edellyttäisi rakennusten omistajilta investointeja energiatehokkuuden parantamiseksi. Investointien suuruus riippuisi tapauskohtaisesti siitä, mitä rakennuksen saattaminen vaatimusten mukaiselle tasolle vaatii kyseisen rakennuksen osalta.”

Tämä pitää vain osittain paikkansa. Vaatimusten saavuttaminen todennetaan E-luvulla, jolloin E-luvun laskentaan liittyvät säännöt ja E-luvun kertoimet loppukädessä sääntelevät sitä, mitä keinoja rakennuksen omistajan on järkevää hyödyntää energiatehokkuuden parantamiseen. Olemme käsitelleet näistä laskentatavoista johtuvia ongelmallisuuksia tarkemmin alla olevissa pykäläkohtaisissa huomioissamme. Kesko on myös aiemmin lausunut energiamuotokertoimien lukuarvoihin liittyviä huomioitaan erityisesti tilanteista, joissa energiatehokkuus tosiasiallisesti paranee ja rakennuksen energiankulutus alenee, mutta asetetuista kertoimista ja sovellettavasta laskentatavasta johtuen E-luvussa ei tapahdu vastaavaa parannusta.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Nila Niklas
Kesko Oyj