

Asia: VN/18993/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten energiatehokkuudesta

Laki rakennusten energiatehokkuudesta

Kommenttinne 1 §:ään – *Lain soveltamisala*

Ei kommentoitavaa.

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. Ehdotamme, että myös tässä luonnoksessa sovellettaisiin samaa Latauspistelain muotoilua taloudelliselle toteutettavuudelle: "...ratkaisua, jossa investoinnista odotettavissa olevat kokonaishyödyt ovat suuremmat kuin investointi- ja käyttökustannukset". Näin laskelmassa 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.

Latauspistelaissa toiminnallisessa toteutettavuudessa tarkastellaan 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 laajempi ja tietyllä tavalla epämääräisempi. Ehdotamme, että myös tässä luonnoksessa toiminnallinen toteutettavuus määritellään yhtä täsmällisesti kuin Latauspistelaissa. Näin tulisi huomioiduksi esimerkiksi katolle asennettavan aurinkovoimalan soveltuminen juuri kyseisen rakennuksen vesikateratkaisulle. Kattoasennuksissa on

merkityksellistä myös kattorakenteiden kantavuus, jota ei nyt ehdotetulla muotoilulla voida ottaa huomioon.

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

Pykälän taulukossa on esitetty raja-arvoja eri rakennustyypeille. Ympäristöministeriön asetus uuden rakennuksen energiatehokkuudesta 1010/2017 määrittelee vastaavat raja-arvot uusille rakennuksille, ja taulukossa on esitetty raja-arvoja suurin piirtein samoille rakennustyypeille. On syytä huomata, että ehdotuksen lyhyesti määritellyt rakennustyyppiluokat on kuvailtu uusien rakennusten tapauksessa huomattavasti tarkemmin. Esimerkiksi liikerakennusten luokkaan 4 lasketaan kuuluvaksi mm. kauppakeskukset, kirjastot, museot, kongressihallit ja myymälärakennukset lukuun ottamatta päivittäistavarakaupan alle 2 000 m² yksiköitä. Luokkaan 9 kuuluvat rakennukset: muu rakennus, varistorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli, jäähalli, päivittäistavarakaupan alle 2000 m² yksikkö ja siirtokelpoinen rakennus.

E-luvun laskenta ei huomioi kaikkien eri rakennustyyppien ominaispiirteitä parhaalla mahdollisella tavalla, ja tämä problematiikka voi ohjata energiatehokkuuden kannalta vääränlaisiin teknisiin ratkaisuihin 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 käytännössä lähes olematon. Tämä E-lukulaskentaan liittyvä problematiikka ja kyseisen rakennustyyppin erityispiirre on tunnistettu uusissa rakennuksissa koskevissa määräyksissä. Nyt ehdotetussa laissa näitä asioita ei ole tunnistettu, 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 vastaavalla ryhmittelyllä kuin YmA uuden rakennuksen energiatehokkuudesta 2 luku 4 § on määritelty. On perusteltua, että luokan 9 rakennuksille (muu rakennus) ei ole määritelty energiatehokkuuden raja-arvoa. Katsomme, että päivittäistavarakaupan alle 2 000 m² yksiköille olisi sovellettava samaa menettelyä kuin muille YmA luokan 9 rakennuksille: muu rakennus, varistorakennus, liikenteen rakennus, uimahalli, jäähalli, päivittäistavarakaupan alle 2000 m² yksikkö, siirtokelpoinen rakennus. Vaihtoehtoisesti olisi päivittäistavarakaupan alle 2000 m² yksiköille säädettävä tämän rakennusryhmän tiedoista määritelty, korkeampi kuin liikerakennusten 265 kWhE/m², raja-arvonsa.

Esityksen pykälässä 3 todetaan ”Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi myöntää vapautuksen 1–3 momentissa säädettyjen vaatimusten noudattamisesta, mikäli rakennuksen omistaja osoittaa, ettei rakennuksen energiatehokkuuden parantaminen ole teknisesti, taloudellisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa rakennuksen odotettavissa olevan tulevan käytön, epäsuotuisan kustannushyötyanalyysin tai muun vaikean ongelmatilanteen perusteella.”

Esityksessä mainittua pykälän 3 tekstiä tarkentaa seuraava kohta pykälän perustelujen puolella: ”Energiatehokkuutta koskevista vaatimuksista poikkeamisen perusteena oleva rakennuksen odotettavissa oleva tuleva käyttö liittyy tilanteisiin, joissa rakennuksen elinkaaren mukainen jäljellä oleva käyttöikä on lyhyt tai rakennuksen käyttötarkoituksen päättyminen tai muuttuminen on tiedossa”

On erittäin tärkeää, että tätä direktiivin sallimaa poikkeusmahdollisuutta hyödynnetään veloitteesta säädettyä ja erittäin tärkeää on myös, että veloitteeseen sidotaan rakennuksen odotettavissa oleva käyttö tai tiedossa oleva käyttötarkoituksenmuutos. Suomen rakennuskanta on muutoksessa demografia muutosten, kaupungistumisen ja muiden toimintaympäristön muutoksien seurauksena. Olisi täysin epätarkoituksenmukaista ja kustannustehotonta että käyttämättömiä rakennuksia veloitettaisiin saneeraamaan kyseisen pykälän perusteella.

Veloitteesta vapautumiseen edellä mainittujen poikkeuksien perusteella liittyviä käytännön näkökulmia tulisi kuitenkin selventää vähintään perustelujen puolella.

Nyt perusteluissa todetaan ” Vapautuksen pyytäminen ja sen myöntäminen liittyisivät luonnollisesti tilanteisiin, joissa edellytetään vuorovaikutusta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa, eli rakentamislupamenettelyyn.”

Energiatodistuksen esittämisen vaatimus liittyy myös tilanteisiin, joissa vuorovaikutusta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa ei ole kuten tilojen vuokraukseen liittyviin tilanteisiin. Lisäksi veloitteeseen esityksessä liittyy myös valvojan viranomaisen mahdollisuus tarkastaa kynnysarvon alittuminen viranomaisen pyyntöön perustuen, jos pyynnölle on perusteltu syy. Esityksen perusteluihin tulisi selventää miten vapautuminen 1. ja 2. momentissa mainituista kynnyksarvojen veloitteista tapahtuu erilaisissa tapauksissa. Olennaista olisi turhan byrokratiankin karsimiseksi, että vapautumiseen oikeuttavat perusteet olisi esitettävä tarvittaessa eli rakennuksen omistaja ei hakisi erikseen lupaa veloitteesta poikkeamiseen vaan perusteet tulisi olla esitettävissä viranomaisen niitä vaatiessa. Olisi säädöksen valvonnan toteuttamisenkin kannalta yhdenmukaista ja järkevää että 3 §:n ja 4 §:n mukaisista veloitteista vapautuminen poikkeustapauksissa tapahtuisi samankaltaisesti eli että riittävät perustelut ja selvitykset säädöksen vaatimuksesta poikkeamiseen tai vapautumiseen ovat olemassa rakennuksen omistajalla olemassa, mikäli valvoja viranomaisen vaatii niitä esitettäväksi.

Kommenttini 4 §:ään – *Aurinkoenergia rakennuksissa*

Kohdassa 1 olisi selvyden 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. Kohdan 3 vaatimuksia sovelletaan direktiivin määrittelemänä vain, jos se on teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa. Luonnoksessa on mahdollisesti tarkoitettu viittauksella 1 momenttiin kaikkia listan kohtia 1-5, mutta sen voi lukea myös niin, että taloudellinen kannattavuus tai tekninen ja toiminnallinen toteutettavuus koskee vain kohtaa 1 eli uusia rakennuksia.

Esityksen pykälän 4 perusteluissa todetaan: ”Taloudellisen kannattavuuden osalta olisi arvioitava sitä, ovatko aurinkoenergialaitteiston asentamisesta odotettavissa olevat hyödyt oikeasuhtaisia laitteiston asentamisen kustannukset ja sen odotettu käyttöikä huomioon ottaen. Aurinkoenergialaitteistojen käyttöönoton toiminnallinen toteutettavuus tarkoittaisi sen sijaan sitä, että laitteistot voidaan ottaa käyttöön ilman, että käyttöönotto johtaa tilanteeseen, jossa rakennusta ei voida käyttää sen käyttötarkoitusta vastaavalla tavalla. Soveltuvien aurinkoenergialaitteistojen käyttöönoton edellytysten täyttyminen voi olla rakennustyyppistä ja yksittäisestä rakennuksesta riippuen tapauskohtaista. Joissakin rakennustyypeissä aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotto saattaa olla teknisesti tai rakenteellisesti rajoitettua.”

Tähän kohtaan voisi vielä selvennyksenä tuoda tilanteita, joissa laitteistojen asentamisen kustannukset ovat suhteettomia suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Esimerkiksi silloin kun rakennukseen suunnitellaan saneerausta rakennuksen vaipan siihen osaan, johon järjestelmien asentaminen on tarkoituksenmukaista, jolloin veloitteen toteuttaminen muodostuisi taloudellisesti huomattavan epäedulliseksi. Rakennukseen, johon on lähitulevaisuudessa tulossa vesikattosaneeraus ei ole tällä hetkellä kannattavaa asentaa katolle aurinkoenergiajärjestelmiä vaan vasta saneerauksen jälkeen tai saneerauksen yhteydessä.

Perusteluissa tulisi myös ottaa kantaa tilanteisiin, joissa kaupunkikuvallisten tai rakennuksen suojelun seikkojen johdosta järjestelmien asentaminen olisi kiellettyä rakennuksen katoille tai julkisivuun. Joko niin että kaupunkikuvalliset tai rakennetun ympäristön laadullista tasoa koskevat määräykset on otettava huomioon järjestelmien toteutuskelpoisuutta arvioitaessa tai niin että järjestelmien asentamisveloite on ensisijainen ja kaupunkikuvallisiin seikkoihin liittyvät vaatimukset ovat toissijaisia.

Kommenttinne 5 §:ään – Pakkokeinot ja seuraamukset

Kaupan liitto toteaa, että pakkokeinojen osalta katsomme sitomisen rakentamislain 147 pykälän mukaiseen menettelyyn olevan kannatettava ratkaisu.

On kuitenkin oleellista, että vaikka esityksen veloitteista poikkeamiseen esimerkiksi taloudellisten tai toiminnallisten seikkojen vuoksi liittyy tulkinnallisuutta niin veloitteiden valvontaan liittyvien viranomaismenettelyjen tulee olla selkeästi ennakoitavissa.

Erityisen tärkeää ennakoitava prosessi velvoitteiden toteutumisen valvonnan kannalta on niiden vaatimusten osalta, joihin ei liity automaattista viranomaisprosessia kuten rakentamislupaprosessia vaan ainoastaan tapauskohtaista valvontaa velvollisuuksien täyttämistä. Nähdäksemme oikea tapa toteuttaa poikkeaminen ja vapautuminen 3 ja 4 pykälän velvollisuuksista olisi todeta, ettei rakennuksen omistajan tarvitsisi erikseen hakea lupaa valvovalta viranomaiselta poikkeuksen hyödyntämistä varten, vaan riittäisi, että riittävät perustelut ja selvitykset säädöksen vaatimuksesta poikkeamiseen tai vapautumiseen ovat olemassa, mikäli valvova viranomainen vaatii niitä esitettäväksi.

Kommenttinne 6 ja 7 §:ään – Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Kaupan liitto toteaa, että voimaantulon ja siirtymäsäännösten osalta olisi aina noudatettava mahdollisimman selkeää ja tarkoituksenmukaista aikataulua.

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

-

Muut kommentit

Muut kommentit

Kaupan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta. Kaupan alan toimijat ovat huomattavia kiinteistönomistajia, jotka ovat tehneet – ja tekevät edelleen – merkittäviä parannustoimia hallinnoimiensa rakennusten ja niissä olevien teknisten järjestelmien energiatehokkuudelle.

Olemassa olevaan rakennuskantaan kohdistettu, esimerkiksi energiatehokkuutta parantava lainsäädäntö voi osoittautua haastavaksi toteuttaa kokonaistaloudellisesti tai teknisesti kestäväällä tavalla. Siksi ns. taannehtivaa lainsäädäntöä tulisikin mahdollisimman pitkälle välttää. Rakennukset edustavat tyypillisesti omaa aikaansa, siksi monet energiatehokkuutta parantavat vaatimukset ovat haastavia monella tavoin.

Hallitusohjelman mukaisesti rakennusten energiatehokkuusdirektiivi laitetaan toimeen kansalliset intressit huomioiden ja siten ettei kiinteistön omistajille aiheuteta kohtuuttomia kustannuksia. Hallitusohjelmassa asiaa 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 esitys kuvastaa halua pyrkiä viemään direktiivi toimeen yllä mainittujen hallitusohjelman kirjausten mukaisesti siten että myös poikkeukset ja vapautumiset direktiivin velvoitteista on pyritty ottamaan huomioon. Tulkitsemme että esityksen velvoitteita valvovien viranomaisten tulkinnoille on jätetty väljyyttä ottaa tapauskohtaisesti olosuhteet huomioon, jotta

kustannustehokkuus säädösohjauksessa toteutuu kautta linjan säädöksiä laatimisesta niiden tulkintaan. Ajatuksen tulisi mielestämme välittyä esityksen perusteluista. Perusteluihin tulisikin lisätä tätä ajatusta kuvastava kohta, joka ohjaisi lain tulkintaa. Nyt esitys viittaa hallitusohjelmakirjaukseen, mutta ei linkitä sitä direktiivin toimeenpanon toteutustapaan.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Hiilamo Simo
Kaupan liitto ry