



Mikko Vuorenmaa  
5.3.2024

Viite: VN/34558/2023

## Energiateollisuus ry:n lausunto hallituksen esityksestä rakentamislain muuttamisesta

Energiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua rakentamislain muuttamisesta. Energiateollisuuden lausunto kohdistuu erityisesti pykälään 38 § eli rakennuksen vähähiilisyteen, pykälään 43 a § puhtaan siirtymän teollisuuden sijoittamislupa ja pykälään 68 a § rakentamislupien käsittelyn määräaika

### **Pykälä 38 § Rakennuksen vähähiilisyys**

Energiateollisuus kiittää hallitusta alkuperäisen rakentamislain korjaussarjan muutoksista, jotka poistavat ylimääräistä byrokratiaa, joka kohdistuisi pientaloihin ja korjausrakentamiseen pykälän 38 § muutosten kautta. **Energiateollisuus haluaa korostaa laissa edelleen olevia merkittäviä puutteita, jotka olennaisesti heikentävät lain toimivuutta vähähiilisyiden sääntelyssä tehden tuloksista epätarkkoja ja ohjaten rakentamista epäoptimaalisesti kokonaisuuden kannalta.**

Rakennuksen vähähiilisyiden pykälää on perusteltu muistiossa muun muassa seuraavin sanoin: *"...kasvihuonekaasupäästöihin aidosti vaikuttava ja toimiva säädösohjaus. Rakentamisen vähähiilisyiden sääntelyllä on mahdollista ohjata suurta osaa vuosittain rakennettavista uusista rakennuksista siten, että niiden elinkaaren vähähiilisyys paranee sekä rakennusmateriaalien että rakennuksessa kulutetun energian osalta"*

*"Asunto on normaalisti kotitalouksien suurin yksittäinen hankinta, josta olisi perusteltua olla käytössä tarkemmat tiedot niin kasvihuonekaasupäästöistä"*

*"Hallituksen esityksessä (HE 139/2022) on esitetty, että raja-arvo-ohjauksella on mahdollista vähentää ja välttää vuosittain joitakin satoja tuhansia tonneja kasvihuonekaasupäästöjä, riippuen ohjauksessa käytettävistä rakennusten hiilijalanjäljen raja-arvojen tasoista"*

*"Pientalot rakennetaan jo nykyisellään pääosin vähähiilisin ratkaisuin, joten niiden raja-arvo-ohjaus ei ole välttämätöntä."*

Suomessa kaikki rakennukset pois lukien joitain pientaloja ja teollisuusrakennuksia rakennetaan vähähiilisin ratkaisuin energiaratkaisujen suhteen. Kaukolämpöverkkojen nykyiset päästökertoimet eroavat toisistaan, osa on jo nyt hiilineutraaleja ja osa on matkalla kohti hiilineutraaliuutta. Jokaisella suuremmalla kaukolämpöyhtiöllä on hiilineutraaliustavoite asetettu joko vuoteen 2030 tai aiemmaksi. Tämä tarkoittaa kaukolämmön päästöjen vähenemistä nopeasti. Tämä tarkoittaa sitä, että elinkaarella mitattuna kaukolämmöstä johtuvat käytönaikaiset päästöt tulevilla rakennuksissa

tulevat olemaan erittäin pienet. Tämän takia lain vaikuttavuus kohdistuu lähinnä materiaalipuolen valintoihin. HE:n perusteluina esitetty lain vaikutus on käytön aikaisen energian osalta lasketun päästövähennyspotentiaalin osalta liian suuri. Ohjaavuuden kannalta, huomioiden lisäksi lyhyen ajan lain voimaantumiseen, olisi tärkeintä ensimmäisessä vaiheessa varmistaa, että rakennusten materiaalivalinnat vähentävät päästöjä. Energiapuolen osalta laskentaa tulisi merkittävästi kehittää ennen lain käyttöönottoa ja täten energiapuolen huomioimista voitaisiin siirtää, sillä päästövähennysvaikutus lain toimesta on erittäin pieni.

Vaikka perustelumuihistossa mainitaan aito vaikuttavuus ja tietojen tarkkuus, ei rakentamislain tai sen perusteella annettavan asetuksen rakennuksen ilmastaselvityksestä lopputuloksena saatavaa hiilidioksidiekvivalenttikerrointa voida pitää tarkkana. Esimerkiksi koko Suomen yhteinen päästökerroin kaukolämmölle ei huomio eri kaupunkien ja kuntien kaukolämmön tuotantotapojen eroja päästöjen suhteen, eikä mahdollista omien toimien huomioimista päästöjen vähentämiseksi, ei suorien eikä epäsuorien päästöjen osalta. Kansallisen päästökertoimen voidaan ajatella vastaavan yleiseurooppalaisen sähkön päästökertoimen käyttämistä Suomen sähkön tuotannon päästöjen laskennassa. Kansallinen päästökerroin ei kuvaa rakennuksen käytönaikaisia todellisia päästöjä.

Rakentamislain valmisteluun liittyvässä Ympäristöministeriön teettämässä selvityksessä "Kaukolämmön ja kaukokylmän vähähiilisyyden arvioinnin vaihtoehdot osana rakennuksen ilmastaselvitystä" todetaan, että "Rakennuksen hiilijalanjäljen laskennan kannalta olennaista on lähtöarvojen ja tuloksen oikeellisuus. Tästä näkökulmasta kaukolämmön verkkokohtaisten arvojen käyttö olisi järkevää myös ilmastaselvityksen laskennassa." Selvityksen johtopäätökset ja suositukset on käytännössä jätetty huomioimatta esityksessä.

Rakentamislain energiaa säätelevä pykälä on tarpeellinen ja vaatimus sen toteuttamiseksi tulee joka tapauksessa juuri valmistuneesta rakennusten energiatehokkuusdirektiivistä. Nykyinen toteuttamistapa ei kuitenkaan ole toimiva. Siirtymällä tarkemmalle tasolle sekä paikallisesti että ajallisesti, voitaisiin rakennusten päästöjen säätelyä tehdä tarkkaa, tarkoituksenmukaista ja oikeasti ohjaavaa. Jo mahdollistamalla paikallisten kaukolämpöyhtiöiden kertoimien käyttäminen voitaisiin saavuttaa mm. alla mainitut asiat.

### **Suomesta rakentamisen hiilineutraaliussäätelyn edelläkävijä**

Suomi voisi olla rakentamisen ilmastosäätelyssä edelläkävijä ottamalla paikalliset päästökertoimet käyttöön. Paikallisten päästöskenaarioiden käyttö tarjoaisi rakennusprojekteihin muita maita merkittävästi tarkempaa tietoa, täten tehden Suomen rakennuksien päästölaskennasta olennaisesti muita maita tarkempaa energian osalta.

### **Oikean tiedon käyttäminen**

Oikean tiedon käyttäminen tekee päästölaskennasta tarkempaa. Rakennuksen hiilijalanjäljen laskennan mielekkyyden kannalta olennainen kysymys on lähtöarvojen ja tuloksen oikeellisuus. Tästä näkökulmasta kaukolämmön oikeiden verkkokohtaisten päästökertoimien käyttö olisi järkevää.

### **Ohjausvaikutus kohti vieläkin nopeampia päästövähennyksiä**

Kansallisen päästökertoimen käyttämisessä on heikkoutena sen olematon ohjausvaikutus kaukolämpöyhtiöiden toimintaan. Ilman paikallisuutta kaukolämpöyhtiöiden tekemät omat ilmastotoimet eivät näy asiakkaille alemmina kertoimina rakentamisessa. Paikallisten skenaarioiden käyttäminen tuo yhtiöille

lisäisen positiivisen kannusteen vähentää päästöjä entistä nopeammin tarjotakseen asiakkaille puhtainta mahdollista lämpöä ja ollakseen kilpailukykyisempiä muita ratkaisuja vastaan. Omilla ratkaisuilla, investoinneilla ja nopeilla päästövähennyksillä olisi täten positiivista lisäarvoa yrityksille. Paikalliset kertoimet toisivat lisäkannusteen muun muassa hiilidioksidin talteenottoon.

### **Yritysten yhdenvertaisuus**

Lämmitysmarkkinat ovat Suomessa vapaat ja kilpaillut. Ympäristöministeriön ei tule perusteettomasti vaikuttaa kilpailutilanteeseen heikentämällä niiden energiayritysten toimintamahdollisuuksia, jotka jo nyt tuottavat, tai tulevat tuottamaan nopeammin kuin kansalliset skenaariot, kaukolämmön päästöttömästi tai vähäpäästöisesti. Sallimalla kaukolämmön paikallisten päästökertoimien käyttämisen asettuu energia samalle viivalle muiden tuotteiden kanssa. Esimerkiksi kaikille rakennusmateriaaleille voidaan luoda ympäristöselosteet, joiden avulla ympäristöystävällisemmin tuotetut materiaalit saavat päästölaskennassa etua. Ympäristöministeriön tulisi yhdessä energia- ja rakennusalan kanssa luoda sovelias menetelmä päästöskenaarioiden tekemiseksi ja verifioimiseksi, jotta päästöjen laskenta saadaan riittävälle tarkkuudelle.

Lisäksi verkkokohtaisten arvioiden kerääminen mahdollistaisi energiasektorin kehityksen analysoinnin huomattavasti nykyistä tarkemmalla tasolla, sovittaen yhteen eri toimijoiden tarkemmat suunnitelmat. Tietokannan kerääminen mahdollistaisi monia muitakin käyttömahdollisuuksia, joita voisi käyttää tutkimuksen lisäksi myös muihin käyttötarkoituksiin kuten esimerkiksi primäärienergiakerrointen paikalliseen laskentaan. Tulevaisuusskenaarioiden verkkokohtainen kerääminen ja arvioiminen vaatii työtä, mutta Energiateollisuus näkee tämän työn olevan erittäin arvokasta edellä mainittujen näkökulmien takia.

**Energiateollisuus kannustaa Ympäristöministeriötä yhteistyöhön elinkeinoelämän toimijoiden kanssa Suomeen sopivan standardien mukaisen verkkokohtaisen päästölaskennan luomiseksi. Muuten rakentamislain päästölaskenta uhkaa jäädä keskeneräiseksi lisäiseksi byrokraatiaksi, joka on laadultaan, tarkkuudeltaan ja ohjaavuudeltaan heikompi kuin rakentamisalan nykyiset markkinaehtoiset vähähiilisyden arviointimenetelmät.**

### **Puutteet sähkön päästökertoimen laskennassa**

Sähkön päästökerroin lasketaan tällä hetkellä vuositasolla. Tällä hetkellä käynnissä oleva energiakriisi on erityisesti korostanut rakennusten roolia osana energiajärjestelmää, ja jatkossa, tuuli- ja aurinkoenergian määrän kasvaessa, rooli vain korostuu. Vuositason laskenta ei tätä roolia huomioi mitenkään, ja lisäteknikka ja energiavarastot vaikuttavat rakennuksen päästöihin nostavasti, koska lisäteknikalle ja energiavarastoille lasketaan materiaaleihin perustuva päästö ja lisäksi mahdolliset lisäenergiapäätökertimet nostavat laskennassa rakennuksen päästöjä. Täten nykyinen laskentatapa kannustaa rakennuksia toimimaan huonommin osana energiajärjestelmää, mikä todellisuudessa nostaa päästöjä. Laskentatapa rankaisee äärimmäisen tärkeistä investoinneista, jotka ovat kriittisiä sähköjärjestelmän tasapainolle tulevaisuudessa. Näihin investointeihin ja menettelyihin viitataan myös Orpon hallituksen hallitusohjelman luvussa "7.1 Edullista, puhdasta ja toimitusvarmaa sähköä suomalaisille ja heidän työpaikoilleen" Energiateollisuus ehdottaa ratkaisuksi sähkөөn perustuvien energiatuotantotapojen huomioimista tuntitasolla. Eri rakennustyypeillä tulisi luoda kulutusprofiilit, joita voidaan skaalata rakennuksen kulutuksen mukaan, jos rakennukseen tulee ylimääräinen energiavarasto. Päästökerroin voidaan saada sähkömarkkinamallinnuksesta, yleisesti käytössä oleva laskentamallit kykenevät

tähän. Täsmäämällä kulutusprofiilit ja päästökertoimet saataisiin realistisempi kuva rakennuksesta osana energiajärjestelmää. Tämä mahdollistaisi riittävän kevyen analysoinnin, mutta rakennuksen ominaisuudet tulisivat huomioitua energiajärjestelmän näkökulmasta.

### **Lopuksi**

Huomioiden edellä mainitut näkökulmat, voidaan rakennusten käytön aikaisen energiankulutuksen päästölaskentaa pitää puutteellisena ja keskeneräisenä, huonosti ja väärään suuntaan ohjaavana, sekä vaikutuksenarvioiltaan optimistisena. Rakennukset ovat energiajärjestelmän kannalta tärkeä osa sekä kuluttajina että tulevaisuudessa entistä enemmän myös tuottajina. Energiasektorin ja rakennusten muutokset osana kokonaisjärjestelmää tulisi huomioida lainsäädännössä selkeästi paremmin.

*Perustuen lain puutteisiin Energiateollisuus ry ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:*

- *Lain voimaantulon siirtämisestä rakennuksen käytönaikaisen energiankulutuksen päästöjen arvioinnin osalta, jotta laki ja sen perusteella annettavat asetukset saadaan järkevään muotoon aidossa yhteistyössä rakennus- ja energiasektoreiden kanssa. HE:n mukainen rakennusten energian elinkaaripäästöjen laskenta on vain lisäistä byrokratiaa, joka on laadultaan, tarkkuudeltaan ja ohjaavuudeltaan heikompi kuin rakentamisalan nykyiset markkinaehtoiset vähähiilisyiden arviointimenetelmät. Lakia voitaisiin alkaa toteuttamaan materiaalien ohjauksena ja tulevaisuudessa ottaa mukaan myös energialaskennan kehityttyä*
- *Paikallisten kaukolämmön päästökertoimien käyttö mahdollistetaan, laskentasäännöt sovitaan ja/tai esimerkiksi ympäristöselosteiden käyttö myös kaukolämmölle sallitaan*

### **68 a § Rakentamislupien käsittelyn määräaika**

ET kannattaa rakentamisluvan käsittelyajan määrittelyä ja ehdotettua kolmen kuukauden määräaika. On hyvin tärkeää, että erilaisilla lupamenettelyillä ja ilmoitusmenettelyillä on selvärajainen käsittelyaika, jotta käsittelevälle organisaatiolle tulee velvollisuus seurata onnistumista ja varata käsittelyyn riittävästi resursseja. Hyvillä vakiokäytännöillä, selkeillä määrittelyillä ja menettelyillä voidaan tehostaa prosesseja, ja taata luvan hakijalle ennakoitava käsittely.

Kun yhdyskuntaa tai kiinteistöä palvelevan johdon tai johtoihin liittyvien vähäisten laitteiden, rakennelmien ja laitoksien sijoittamisesta päättää kunnan rakennusvalvontaviranomainen, tulisi samojen määräaikojen koskea myös näitä infrarakentamiseen liittyviä päätöksiä (131 ja 133 §:t). Tämä on tärkeää sen vuoksi, että nämä lupaprosessit viivyttävät verkkojen rakentamishankkeita, millä taas on merkitystä yhdyskuntien kehittämiseen sekä energian loppukäyttäjien hankkeisiin.

### **43 a § Puhtaan siirtymän teollisuuden sijoittamislupa**

#### **Yleisesti**

***ET suhtautuu myönteisesti puhtaan siirtymän teollisuutta koskevaan sijoittamislupaan.*** Yleisesti puhtaan energiantuotannon ja teollisuuden luvitus- ja kaavoitusmenettelyiden sujuvoittaminen on tärkeää ja myös hallitusohjelman tavoitteiden mukaista. Investointiluvituksen nopeuttaminen edesauttaa ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Ehdotuksen mukaan menettelyä voisi hyödyntää ympäristöluvituksen etusijamenettelyn mukaiset hankkeet. Lisäksi menettelyyn kuuluisivat mm. RED III-direktiivin mukaiset uusiutuvan energian hankkeet, jotka sijoittuvat direktiiviin tarkoittamille uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueille. Ehdotuksella kuitenkin rajattaisiin tuuli- ja aurinkovoima menettelyn ulkopuolelle. Ehdotuksen pääajatuksena on, että hankkeet voisivat edetä ilman asemakaavaa tai rakentamislupa myöntämisen perusteena olevaa yleiskaavaa.

### **Soveltamisala**

Perustelujen mukaan sijoittamislupa nopeuttaa prosessia, koska kaavoitusvaihetta ei tarvita. ET näkee, että useimmat ehdotukseen kuuluvat hanketyypit sijoittuisivat alueelle, jolla on jo käyttötarkoituksen tai myös rakentamisen määräämä kaava. Tällaisia hankkeita ovat monet kuten teollisuuden hankkeet, vetyhankkeet ja hiilidioksidin talteenottohankkeet, jotka tyypillisesti sijoittuvat olemassaolevien toimintojen yhteyteen. Näiden hankkeiden osalta tarvittaneen edelleen joko kaavamuutos tai kaavapoikkeus. Näissä tapauksissa ehdotuksen mukainen menettely ei siten jouduttane investointia. **Sen sijaan juuri poisluetut hanketyypit, tuuli- ja aurinkovoima, voisivat hyötyä menettelystä** sijoittuessaan tyypillisesti taajamien ulkopuolelle. RED III -direktiivi kattaa laajasti uusiutuvan energian hankkeet ja kansallisesti juuri nopeiten kasvavien hanketyyppien poisjättäminen sujuvoittamistoimista ei vaikuta perustelulta. **ET esittää näiden hankkeiden mukaan ottoa ehdotettuun menettelyyn.** Maatuulivoiman osalta sijoittamislupa voi olla rinnakkainen tuulivoimayleiskaavamenettelyn kanssa. Aurinkoenergian osalta sijoittamislupa voi olla rinnakkainen suunnittelutarveratkaisun kanssa.

### **RED III -direktiivin luvitusääntelyn täytäntöönpano kokonaisuudessaan**

RED III- direktiivi lähtee siitä, että jäsenvaltiot kartoittavat uusiutuvan energian käyttöönottoon tarvittavat ja soveltuvat alueet (artikla 15 b) ja nimeävät kartoituksen perusteella ns. nopean kehittämisen alueet (artikla 15 c). Direktiivi edellyttää, että nimetyille alueille sijoittuvilla hankkeilla ei odoteta olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ennen näiden alueiden nimeämistä alueille on tehtävä ns. SOVA-arviointi (suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi) ja Iisäksi direktiivi edellyttää lieventäviä toimenpiteitä koskevien sääntöjen luomista näille alueille. Nopean kehittämisen alueille sijoittuville hankkeille on säädetty nopeammat lupakäsittelyajat kuin niiden ulkopuolelle sijoittuville hankkeille.

ET:n tietojen mukaan näiden em. menettelyiden (kartoitus, nimeäminen, luvitus) toteuttamistavasta ja -sääntelystä ei ole ehdotusta tai edes alustavaa suunnitelmaa. Valmistelutilanteen ja sääntelyn ymmärrettävyyden näkökulmasta näyttäytyy ongelmallisena, että ehdotetussa lainsäädännössä viitataan nopean kehittämisen alueisiin, joita siis kansallinen lainsäädäntö ei tunne. **ET kannustaa hallintoa valmistelemaan nopean kehityksen alueita koskevan kansallisen täytäntöönpanon pikaisesti.** Valmistelu tulee kytkeä mm. käynnissä oleviin yhden luun palvelujen sekä alueidenkäyttölain lainsäädäntöhankkeisiin.

Edellä kuvattuun RED III -direktiivin valmistelutilanteeseen peilaten **ET esittää, että rakentamislakiin ehdotettu sijoittamislupa säädettäisiin koskemaan kaikkien RED III -direktiivin määrittelyn mukaisia uusiutuvan energian hankkeita.** ET näkee, että kun kokonaisnäkemys direktiiviin nopea kehittämisen alueiden sääntelystä on kansallisesti olemassa, voidaan näille sijoittuville hankkeille luoda edelleen sujuvampaa sääntelyä. Tällöin voidaan huomioida se, että hankkeiden

ympäristövaikutukset ja alueidenkäytölliset edellytykset on jo lähtökohtaisesti selvitetty.

### **Yksittäisiä huomioita**

Perusteluissa on todettu: " Puhtaan siirtymän teollisuushankkeen olisi täytettävä kaikki YVA-direktiivin vaikutukset." Ilmeisesti tässä tarkoitetaan vaikutusten sijaan velvoitteita. Huomionarvoista on, että kaikki ehdotuksessa tarkoitetut hankkeet eivät ole YVA-velvollisia ja YVA-menettely päättyy luvituksessa huomioonotettavaa perusteltuun päätelmään. YVA-direktiivi on myös direktiivinä täytäntöönpantu kansallisesti, joten lähtökohtaisesti direktiivin sijaan noudatetaan kansallista YVA-lainsäädäntöä. Lisäksi RED III-direktiivi lähtee siitä, että nimenomaan direktiivin tarkoittamalla nopean kehittämisen alueilla ei tarvita enää hankekohtaista YVA-menettelyä.

Lisätietoja:

Mikko Vuorenmaa

[mikko.vuorenmaa@energia.fi](mailto:mikko.vuorenmaa@energia.fi)

Heidi Lettojärvi

[heidi.lettojarvi@energia.fi](mailto:heidi.lettojarvi@energia.fi)