

FORTUM OYJ:N LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSEEN 9.1.2024 RAKENTAMISLAIN 751/2023 MUUTTAMISEKSI

Fortum kiittää Ympäristöministeriötä mahdollisuudesta toimittaa lausunto koskien Rakentamislakiin ehdotettuja muutoksia. Lausuntomme keskittyy 38 §:ään (Rakennuksen vähähiilisyys) ja 43a §:ään (Puhtaan siirtymän sijoittamislupa). Kiitämme tavoitteesta keventää Rakentamislakiin liittyvää byrokratiaa.

1. Rakennuksen vähähiilisyys 38 § (ilmastoselvitys)

Sähkö- ja kaukolämpösektorin vihreän siirtymän tavoitteet ja skenaariot tähtäävät Suomen hiilineutraalisuuteen vuoteen 2035 mennessä. Tämän nopean transition rinnalla Rakentamislaiissa esitetty rakennuksia koskeva vähähiilisyiden informaatio-ohjaus ja vaatimukset uusille ja peruskorjattaville rakennuksille koskien niiden elinaikaista ilmastovaikutusta on pääosin päällekkäistä ohjausta energiasektorin tavoitteiden ja ohjauksen kanssa.

Uudet lämmitysratkaisut perustuvat pääosin kaukolämpöön tai sähköön rakennustyyppistä ja rakennuksen omistajasta riippuen. Siksi lisäistä vähähiilisyiden ohjausta tulisi punnita tarkoin ja toteuttaa ainoastaan vahvoilla perusteilla ja välttämättömillä ohjausvaikutuksilla. Fokuksen tulisi olla rakennusten energiatarpeen arvioinnissa ja energia- sekä materiaalitehokkuuden parantamisessa.

Pidämme ensiarvoisen tärkeänä, että uusien ja laajasti peruskorjattavien rakennusten primäärienergiatehokkuuden ja ilmastovaikutusten lainsäädännöllinen ohjaus perustuu seuraaviin periaatteisiin ja tavoitteisiin:

- teknologianeutraalisuus;
- käytettävien lähtötietojen oikeellisuus ja ohjaavuus siten, että ne vahvistavat kansallisten hiilineutraalisuus-, sähköistymis- ja energiatehokkuustavoitteiden saavuttamista vuoteen 2035 mennessä;
- lämmitysmarkkinoiden tasapuolisen kilpailun edellytysten vahvistaminen siten, että rakentajille ja rakennusten omistajille tarjotaan hallinnollisesti kevyt mahdollisuus paikallisen tiedon hyödyntämiseen koskien eri lämmitysvaihtoehtoja;
- kaukolämmön hiilineutraalisuustavoitteiden, energiatehokkuuden (hukkalämmöt, sähköistyminen, lämpövarastot), skaalaetujen (siirtymän nopea toteutus) ja sähköistymisestä (kulutus- ja tuotantoyhdistykset) aiheutuvan sektori-integraation huomioiminen ja kannustaminen sekä
- tehokkaan kaukolämmön tuotannon paikallisuuden ja investointien (toteutuneet/suunnitelmat) ajantasainen huomioiminen ja kannustaminen.

5.3.2024

Ilmastoselvityksen tavoitteena on ohjata rakentamaan vähähiilisesti eli huomioidaan rakennuksen koko elinkaaren aikana syntyvät ilmastohaitat- ja hyödyt. Lainkohdan soveltamisen on tarkoitus alkaa 1.1.2025. Ao. pykälä on uutta lainsäädäntöä, joten siitä ei ole käytännön kokemuksia. Se on myös päällekkäinen ohjauskeino sähkö- ja kaukolämpösektorin hiilineutraalisuustavoitteiden kanssa. Tämän vuoksi on tärkeää arvioida rakennustason ohjauksen periaatteita, tavoitteita, käytännön merkitystä ja vaikutuksia ilmastoselvityksen informaatioarvon lisäksi erityisesti koskien alan toimijoita (rakentajia, omistajia) ja toimivia lämmitysmarkkinoita (lämmitysratkaisujen välistä kilpailua).

Ilmastoselvitys tulee laatia sellaiselle uudelle rakennukselle, jota koskevat hiilijalanjäljelle asetettavat raja-arvot ja joka on suunniteltava ja rakennettava 37 §:n mukaan lähes nollaenergiarakennukseksi. Artiklan 3 momentissa on eroteltu tarkemmin, mitä rakennuksia raja-arvot koskevat. Mikäli peruskorjattavan rakennuksen energiatehokkuutta ei ole samassa yhteydessä parannettava, ilmastoselvitystä ei tarvitsisi laatia.

Ilmastoselvitys laadittaisiin rakentamislupaa haettaessa ja siinä tulisi esittää hiilijalanjäljen lisäksi myös hiilikädenjälki. Hiilijalanjälki sisältää rakennuksen materiaalit, kuljetukset ja työmaatoiminnot, käytön ja korjaukset sekä purun ja kierrätyksen. Hiilikädenjäljellä tarkoitetaan sellaisia ilmastohyötyjä, joita rakennuksen elinkaaren aikana voidaan saavuttaa ja joita ei syntyisi ilman rakennushanketta.

Esityksen merkittävänä ongelmana on koko Suomen yhteinen ominaispäästökerroin kaukolämmölle, mikä ei huomioi paikallista tilannetta eikä toimenpiteitä, vaikka ilmastoselvityksen perustarkoitus suuntautuu rakennuksen tulevaisuuden ilmastovaikutuksiin. Kerroin ei huomioi lainkaan eri kuntien ja kaukolämpöyhtiöiden nykyisten ja lähitulevaisuuteen suunniteltujen tuotantotapojen vaikutuksia päästöihin ja on ohjausvaikutukseltaan virheellinen ja kansallisesti keskimääräinen.

Kansallinen ominaispäästökerroin ei kuvaa lainkaan yksittäisen rakennuksen todellisia tulevia käytönaikaisia ilmastovaikutuksia, mikä vesittää rakennuksen vähähiilisyiden arvioinnin tavoitteita ja tarkoitusta. Siirtymällä ohjauksessa tarkemmalle paikalliselle tasolle ohjauksesta voidaan tehdä riittävän tarkkaa, tarkoituksenmukaista ja oikealla tavalla ohjaavaa.

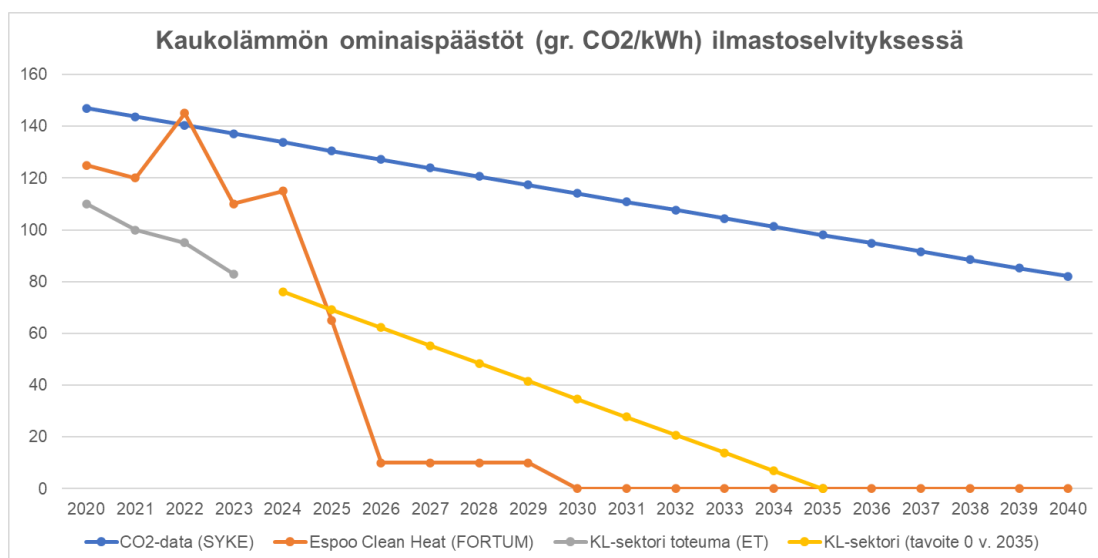
Pidämme välttämättömänä, että rakentajille ja rakennusten omistajille tarjotaan lain ja asetusten perusteella ensisijainen mahdollisuus laatia lain edellyttämät energiatehokkuus- ja vähähiilisysselvitykset paikallisen kaukolämmön näköpiirissä olevan tulevaisuuden investointisuunnitelmiin perustuvien energiatehokkuus- ja päästötietojen pohjalta. Tämän tulisi olla keskeinen rakennusten energiatehokkuus- ja vähähiilisysohjauksen periaate ja tavoite.

Rakennuksen energiatehokkuuden arvioinnin kannalta paikallisen tiedon käytöllä on tärkeä yhteensovittava merkitys aiotun ohjausvaikutuksen sekä sähkö- ja kaukolämpötoimialojen omien skenaarioiden kannalta.

5.3.2024

Koska lausuntoa pyydetään nyt vain ilmastaselvityksen osalta ja koska Rakennusten Energiatohokkuusdirektiivin muutokset tulevat kansalliseen toimeenpanoon vuosien 2024-26 aikana, emme esitä tässä yhteydessä tarkempia perusteluja tai esimerkkejä koskien rakennusten energiatohokkuuden arviointia.

Lausuntomme perustelemiseksi ominaispäästötietojen osalta esitämme ohessa vertailun, jossa kaukolämmön ominaispäästöjen skenaariot perustuvat SYKE:n CO₂-dataan, Fortumin Espoo Clean Heat -investointisuunnitelmaan ja Energiatohokkuuden julkaisemaan Suomen KL-sektorin keskimääräiseen päästötoteumaan vuoteen 2023 saakka. Neljäs skenaario on lineaarisesti laskeva ja joka päättyy Suomen KL-sektorin hiilineutraalisuuteen vuonna 2035, jolloin toteuma vuoteen 2023 ja skenaario vuoteen 2035 ovat trendinä loogisia. SYKE:n skenaariona on esitetty hyödynjakomenetelmän versio, jonka käyttöön ilmastaselvityksen laadinnassa ohjeistetaan.



Kuva: Vertailu erilaisista CO₂-skenaarioista. Lähde: CO₂-data, Energiatohokkuus ja Fortum. Tiedot suuntaa-antavia.

Vertailusta havaitaan merkittävät poikkeamat eri skenaarioiden välillä ja voidaan todeta, että käyttämällä joko SYKE:n nykyistä tai paikallista skenaariota ilmastaselvityksen lopputulos on hyvin erilainen ja toisistaan poikkeava. Koska rakennuksen odotetun elinkaaren perusteella tehtävä laskenta suuntautuu 50v. tulevaisuuteen, on valittavan skenaarion ja siitä aiheutuvien ominaispäästöjen oikeellisuudella olennainen merkitys laskelman lopputulokseen.

Yksittäisen yhtiön paikalliset päästöt voivat vaihdella eri vuosien välillä merkittävästi erityisesti siirtymävaiheessa. Tämän vuoksi olisi tärkeää painottaa ja käyttää tulevia suunnitelmia ja niiden toteutuksen varmuutta osana ilmastaselvityksen laatimista. Fortumin ominaispäästöt alenevat merkittävästi kun fossiilisia polttoaineita korvataan lähivuosina sähköön perustuvilla ratkaisuilla.

5.3.2024

Kannatamme myös Energiateollisuus ry:n lausuntoa koskien laajempia kansallisia hyötyjä, joita siirtyminen paikallisen tiedon käyttöön toisi:

- Suomesta rakentamisen hiilineutraalisuussäätelyn edelläkävijä;
- Tehokas ohjausvaikutus kaukolämpösektorille kohti vieläkin nopeampia päästövähennyksiä;
- Yritysten yhdenvertainen kohtelu ja
- Toimialaa koskevan, tulevaisuuteen suuntautuvan tarkemman tiedon julkinen saatavuus ja hyödyt eri sidosryhmille.

Tuemme myös Energiateollisuuden ajatusta kehittää hyväksyttävien päästökenaarioiden tekemiseksi ja todentamiseksi yhteinen menetelmä Ympäristöministeriön johdolla ja alan toimijoiden kesken. Nyt käytössä oleva Paikallisvoiman johdolla ja eri sidosryhmien myötävaikutuksella kehitetty Päästölaskuri tarjoaa tähän erittäin hyvän ja pitkälle kehitetyn lähtökohdan, jossa paikalliset, tulevaisuuteen suuntautuvat tuotanto- ja päästötiedot voivat olla julkisesti saatavilla ja hyödynnettävissä.

[Paikallisvoima | Kaukolämmön päästölaskuri \(klpaastolaskuri.fi\)](https://www.klpaastolaskuri.fi)

2. Puhtaan siirtymän sijoittamislupa 43a §

Kannatamme esitystä, jossa puhtaan siirtymän teollisuuden hankkeita pyritään sujuvoittamaan puhtaan siirtymän sijoittamisluvan avulla ja jotta puhtaan siirtymän teollisuushankkeita edistetään tehokkaasti kaavallisista vaatimuksista huolimatta. Esitämme, että 43a §:ään sisällytetään myös tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden edistäminen.

Hallituksen esityksen perusteluiden ja ehdotettujen lakitekstien mukaan puhtaan siirtymän sijoittamisluvalla implementoitaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (RED III) 1 artiklan 9a kohdan mukaisilla uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueilla (ns. go to -alueet) tapahtuva, rakentamislupaa edellyttävä 16–16e artiklojen mukainen rakentaminen lukuun ottamatta tuuli- ja aurinkovoimaa.

Hallituksen esityksessä tehty linjaus on viime vuonna päivitetyn direktiivin kanssa ristiriidassa, sillä RED III-direktiivin tarkoituksena on nimenomaan myös tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden edistäminen. Tässä hallituksen esityksen muodossa RED III-direktiivin implementointi go to -alueiden osalta jää näin tässä hallituksen esityksessä vajaaksi.

5.3.2024

Vihreän siirtymän go to -alueet

RED III-direktiivin mukaan jäsenvaltioiden tulee määrittää vihreän siirtymän hankkeille ns. go to -alueita, joissa vihreän siirtymän hankkeen luvittaminen on muita alueita kevyempää ja nopeampaa. Tuulivoimahankkeille tällaisen go to -alueen voisi luoda maakuntakaavassa määritetyn tuulivoima-alueen ja sijoittamisluvan yhdistelmänä. Maakuntakaavassa määritetyllä tuulivoima-tuotantoalueella tulisi voida edetä pelkällä hankekohtaisella ympäristövaikutusten arviointimenettelyllä ja hallituksen esityksen 43a § pykälän sijoittamisluvalla.

Edellä esitetty muutos olisi Orpon hallitusohjelman kirjauksen ”Hallitus uudistaa kaavoitus-, rakennus- ja ympäristölupaprosesseja koskevia valituskäytäntöjä siten, että samasta asiasta voisi valittaa hallinto-oikeuteen vain kerran” mukainen, sillä tällä hetkellä ympäristöasioista voi valittaa sekä tuulivoima-osayleiskaavassa että YVA-menettelyn osalta rakennus-/rakentamisluvassa. Edellä esitetystä johtuen esitämme, että 43a §:ään otetaan uusi momentti, jossa säädetään sijoittamisluvan käyttämisestä tuulivoimarakentamisessa maakuntakaavassa määritetyllä tuulivoimatuotantoalueella.

3. Yhteenveto muutosehdotuksista

Ehdotamme lakiesitystä muutettavaksi seuraavasti:

- Velvoitetta laatia ilmastaselvitys lykätään ja sitä koskevat tarkemmat lakisäädökset ja muu vaatimukset valmistellaan EU:n uuden Rakennusten Energiatieteiden direktiivin kansallisen toimeenpanon yhteydessä, koska direktiivin toimeenpanossa joudutaan mm. tarkastelemaan vaatimuksia koskien uusia nollaenergiarakennuksia, energiatehokkuutta ja ilmastaselvitystä.
- Ilmastaselvitystä koskevat asetukset tulisivat lausunnoille yhtäaikaaisesti Rakentamislain tulevien lausuntokierroksen kanssa, sillä rakennusten vähähiilisuuden arvioinnin käytännön vaikutuksia on hankalaa arvioida kattavasti ilman asetusluonnoksia.
- Ilmastaselvityksessä tulisi ensisijaisesti käyttää riittävän luotettavalla tavalla varmennettua paikallista lämmityksen päästökerrointa, kun lämmitysmuodoksi on valittu kaukolämpö. Tämä vaihtoehto tulisi tarjota rakentamisluvan hakijoille. Vaihtoehtoisesti luvanhakija voisi käyttää kansallista päästökerrointa. Kansalliset CO₂-dataan perustuvat kertoimet tulisi myös päivittää riittävän usein ja niiden tulisi perustua jo toteutuneeseen kehitykseen ja kansallisiin tavoiteasetantoihin.
- Kustannustehokkaimpana todentamismuutoksena tulisi selvittää edellä viitatuun Päästölaskurin käyttöä siten, että kaukolämpöoperaattorin toimeksiannosta riippumaton todentaja varmentaisi toteutuneet ja suunnitelut (esim.

5.3.2024

3+5 vuotta) päästötiedot. Todentaminen perustuisi Energiaviraston, Suomen Ympäristökeskuksen tai Ympäristöministeriön laatimaan tarkempaan ohjeistukseen. Ilmastaselvitys voisi siten perustua paikallisen kaukolämpöyhtiön todennettuun seuraavien 5 vuoden investointisuunnitelmaan ja sen jatkumoon.

- Esitämme, että Puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevaan 43a §:ään sisällytetään myös tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden edistäminen. Erityisesti tuuli- ja aurinkovoimahankkeet voisivat hyötyä esitetystä menettelystä. Ehdotettu sijoittamislupa tulisi säätää koskemaan kaikkien RED III-direktiivin määrittelyn mukaisia uusiutuvan energian hankkeita.

Lisätietoja:

Fortum Oyj

Kristian Rehnström puh. (050) 453 4271 kristian.rehnstrom@fortum.com

Harri-Pekka Korhonen puh. (050) 452 9321 harri.korhonen@fortum.com