

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Helen kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä rakentamislain muuttamisesta.

Rakennuksen vähähiilisyys (§ 38)

Fossiilinen lämmitysenergian tuotanto käytännössä poistuu Suomen energiamarkkinalta sekä kaukolämmössä että kiinteistökohtaisissa energiaratkaisuissa 2020-luvun aikana. Lisäksi rakennusten ostoenergiaa säädellään jo rakennusten energiatehokkuussäätelyssä E-luvun kautta. Helenin näkemyksen mukaan säätelytaakan ja päällekkäisen säätelyn näkökulmasta rakennusten käytönaikaista energiakäyttöä ei ole tarkoituksenmukaista säännellä rakennusten vähähiilisyysäätelyssä, koska vaihtoehtoiset ratkaisut ovat lähtökohtaisesti erittäin vähäpäästöisiä. Avaamme lausunnossa tarkemmin kansalliseen päästötietokantaan liittyviä epäselvyyksiä, jotka myös tukevat sitä, että rakennusten käytönaikainen energiakäyttö ei tulisi olla hiilijalanjälkisäätelyn piirissä, vaan sen tulisi keskittyä itse rakennuksen vähähiilisyyteen.

Mikäli rakennusten energiatehokkuusdirektiivi (EPBD) tulee asettamaan veloitteen käytön aikaisen energian sisällyttämisen hiilijalanjälkisäätelyyn, tulisi käytönaikainen energia sisällyttää Suomessa rakennusten säätelyyn EPBD:n asettamassa aikataulussa, eikä vuoden 2025 alusta. Tällä varmistettaisiin se, että käytön aikaisen energian arviointi ja laskenta on tehty asianmukaisesti ja lain tavoitteita parhaalla mahdollisella tavalla edistävästi.

Esityksen mukaan rakennusten käyttämän energian päästötiedot perustuvat kansalliseen päästötietokantaan (co2data.fi). Helenin näkemyksen mukaan tietokannan tiedot antavat erityisesti kaukolämmön ja -jäähdytyksen päästökertoimien kehityksestä täysin virheellisen kuvan.

Tietokannan virheelliset päästötiedot johtavat siihen, että se sulkee kokonaan uusien rakennusten lämmitysvaihtoehdoista Suomen yleisimmän lämmitysmuodon eli kaukolämmön, vaikka kaukolämmön päästöt ovat todellisuudessa hyvin alhaiset.

Kansallinen päästötietokanta (co2data.fi) antaa kaukolämmölle päästökertoimen 114 gCO₂e/kWh vuodelle 2030. Monilla kaukolämpöverkoilla jo tällä hetkellä päästökerroin on 0. Energiateollisuuden tekemä arvion mukaan kaukolämmön päästökerroin vuodelle 2030 on 10–20 gCO₂e /kWh. Hiilijalanjälkisääntely ei ota myöskään huomioon kaupunkien ja yhtiöiden suunnitelmia päästökompensaatiosta, eikä hiilidioksidin talteenottoa.

Helsingissä kaukojäähdytys on päästötöntä, mutta kansallisessa päästötietokannassa myös kaukojäähdytykselle tulee päästörasite. Hiilijalanjälkisääntely siis ohjaa kiinteistön omistajia siihen, että he eivät tee toimia ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ja huolehtimaan jäähdytyksestä kustannustehokkaalla ja järkevällä tavalla.

Lisäksi sääntelyn pohjatietojen virheellisyys kumuloituu: Kun jo vuoden 2030 arvot päästöarvot ovat liian suuria, niin luonnollisesti myös seuraavien vuosikymmenten arvot ovat virheellisiä. Näistä syistä co2data.fi-tietokannan arvot on aivan välttämätöntä saada oikein ensi tilassa. Lisäksi laissa tulisi määrittää tietokannan arvojen päivityssykli mahdollisimman tiheäksi, vähintään vuosittain tehtäväksi. Tällä vältettäisiin nykyisin kaltainen tilanne, jossa vuonna 2024 lämmityksen päästöarvot perustuvat yli viisi vuotta vanhoihin skenaarioihin. Päivitystyö energian päästöjen osalta tulee tehdä yhteistyössä energia-alan kanssa, koska alalta löytyy ajantasaisin tieto.

Päästökertoimien oikeellisuudella on oleellinen merkitys, kun arvioidaan eri vaihtoehtoja rakennuksen hiilijalanjäljen pienentämiseksi ja tuleviin raja-arvoihin pääsemiseksi. Kansallisen päästötietokannan tiedot tulee päivittää ensi tilassa, koska markkinoilla hyödynnetään jo nyt päivittämättömiä kertoimia ja ne ohjaavat ja määrittävät hankintoja sekä sääntelyä. Tämä on johtanut ongelmiin ympäri Suomea, ja on akuutti ongelma myös Helsingissä, jossa kansallisen päästötietokannan virheelliset tiedot ovat olemassa olevan rakentamisen sääntelyn pohjana jo tällä hetkellä.

Kansallisen päästötietokannan pohjatietona käytetään Suomen kansallisen energia- ja ilmastostrategian skenaariomalleja, joita ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu rakennusten vähähiilisuuden sääntelyyn, eikä niitä myöskään päivitetä tarvittavassa aikataulussa. Myös tämä näkökulma tukee sitä, että rakennusten käytönaikainen energiakäyttö ei tulisi olla hiilijalanjälkisääntelyn piirissä nyt esitetyllä pelkästään kansalliseen päästökertoimeen nojaavalla tavalla, vaan hiilijalanjälkisääntelyn tulisi keskittyä itse rakennuksen vähähiilisyyteen.

Esityksen mukaan arvioinnissa voitaisiin käyttää kansallisen päästötietokannan tietojen lisäksi myös muita arviointimenetelmän mukaisia ympäristöominaisuustietoja. Kaukolämmön päästökertyksen

arvioinnissa tulisikin co2data.fi-tietokannan lisäksi sallia paikallisten päästökertoimien käyttämistä laskennan perusteena. Energiateollisuus ry on omassa lausunnossaan avannut tarkemmin paikallisen päästökertoimen käyttämisen hyötyjä. Paikallisten kertoimien pohjatietona olisi mahdollista käyttää olemassa olevaa <https://www.klpaastolaskuri.fi/>. Kaukolämmön päästölaskuri on Paikallisvoima ry:n ja suomalaisten kaukolämpöyhtiöiden yhteishanke, jonka tarkoituksena on tarjota kaukolämpöasiakkaille sekä kaukolämmöstä kiinnostuneille toimijoille läpinäkyvä ja vertailukelpoinen kaukolämmön päästölaskuri. Päästölaskurin kehitystyön ohjausryhmässä ovat olleet mukana Suomen Ympäristökeskus, Kuntaliitto, Tilastokeskus, Energiavirasto, Motiva, Energiateollisuus ry, sekä Palveleva Kaukolämpö FinDHC ry. Kaukolämmön päästölaskurissa käytetyt parametrit ovat yhteismitallisia ja noudattavat Tilastokeskuksen virallisia menetelmiä ja parametreja. Laskuri huomioi myös päästötiedot, jotka perustuvat tarkempaan lainsäädäntöön, kuten päästökauppaan.

Puhtaan siirtymän sijoittamislupa (§ 43)

Helen kannattaa rakentamislain muutosta puhtaan siirtymän sijoittamisluvan (§ 43 a) osalta. Toisin kuin esityksessä on linjattu, puhtaan siirtymän sijoittamisluvan piiriin tulisi sisällyttää myös aurinkovoimalaitokset. Tuulivoiman osalta nykyisen lainsäädännön mahdollistama luvitus suoraan yleiskaavan nojalla voidaan todeta toimivaksi menettelyksi, mutta myös tuulivoiman sisällyttämistä lain piiriin olisi syytä pohtia teknologianeutraalisuuden varmistamiseksi.

Lisäksi puhtaan siirtymän sijoittamisluvan (§ 43 a) kohdat 1) ja 3) tulisi laajentaa koskemaan myös energianvarastointia.

Rakennusluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista ja tontin lohkomista (§ 43 b) on kannatettava muutos, joka nopeuttaa rakentamislupaprosessin ajallista kokonaiskestoa, lisää joustavuutta ja poistaa poikkeamislupakäsittelyjen tarvetta

Valitusoikeus

Orpon hallitusohjelman tavoitteiksi on mm. määritetty, että selvitetään keinoja puuttua kaavoista ja rakennusluvista tehtyjen valitusten määrään ja nopeuttaa valitusten käsittelyä. Ohjelman tavoitteena on selvittää esimerkiksi mahdollisuutta tarkentaa valitusoikeuden edellytyksiä. Helenin näkemyksen mukaan rakentamisluvan valitusluvasta tulisi rajata pois toimialueen sellainen rekisteröity yhteisö, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun edistäminen tilanteissa, jossa rakentamislupa koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia. Vaikka YVA-menettelystä ei ole valitusmahdollisuutta, sisältyy menettelyyn kuitenkin lausunnon ja mielipiteen antomahdollisuus yhteisöille ja näin vaikuttamismahdollisuus. Tarvittavilta osin annetun palautteen sisältö näkyikin yhteysviranomaisen perustellussa päätelmässä ja ohjaa näin hankkeen jatkosuunnittelua.

Resurssien varmistaminen lain ja asetusten voimaantullessa sekä lain valmistelun kiireellisyys

Rakentamislain muutosten ja hallituksen esitykseen liittyvien asetusten (asetus rakentamislain tietomallien sisällöstä ja asetus ilmastaselvityksestä ja materiaaliselosteesta) sisältö tulisi ratkaista mahdollisimman kiireellisesti. Valmistautumisaika säädösmuutoksiin jää huolestuttavan vähäiseksi esitetyllä aikataululla. Lain ja asetusten sisällön täsmentymättömyys tässä vaiheessa ennen lain voimaantuloa aiheuttaa epävarmuutta rakennushankkeiden ja investointien suunnittelun sekä luvitusaineistojen tietosisältövaatimuksiin. Samalla mahdolliset muutostarpeet rakennussuunnitteluun viime hetkillä aiheuttavat lisäkustannuksia ja rakennushankkeiden viivästymistä. Kunnille tulee varata riittävät resurssit lain ja asetusten voimaantullessa, jolloin muuttuneen lain täytäntöönpanon tulkinta ei viivästytä lupaprosesseja.

2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyysarviointi tehdä rakennukselle sekä rakennuspaikalle (rakennuspaikalla tarkoitetaan mm. rakennuksen perustuksia), vaikka hiilijalanjäljen raja-arvot on suunniteltu koskevan vain rakennusta?

Vastaus:

A: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää vain rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

B: Ilmastaselvityksen tulisi sisältää rakennuksen sekä rakennuspaikan hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki

A

3. Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioit esitetyillä muutoksilla olevan edustamasi tahon kannalta?

Mikäli hiilijalanjälkisääntelyn pohjana olevaa päästötietokantaa ei päivitetä kaukolämmön ja -jäähdytyksen osalta vastaamaan niiden todellista päästökehitystä, sääntely sulkee pois kaukolämmön ja -jäähdytyksen uusien rakennusten lämmitystapavalinnoista. Tämän vaikutus koko kaukolämpöalalle olisi karkeasti arvioiden miljoonia euroja vuosittain riippuen uudisrakentamisen määrästä. Rakennusten elinkaaren aikana menetetty liikevaihto kaukolämpöalalle olisi satoja miljoonia.

Kaukolämpöä virheellisesti kohtelevan sääntelyn taloudelliset vaikutukset ulottuvat laajemmalle kuin rakennus- ja kiinteistömarkkinavaikutuksiin. Kaukolämmön merkitys Suomen energijärjestelmässä ja Suomen kilpailuetuna on käänteentekevä. Kaukolämpö on suomalaisten yleisimpiä lämmitysmuotoja ja se pystyy tasapainottamaan koko energijärjestelmää. Kaukolämpöjärjestelmämme tukee sähköistyvää yhteiskuntaa tarjoamalla joustoa myös sähköjärjestelmään. Kaukolämmön ansiosta sähköjärjestelmän huipputehon tarve laskee, hinnat pysyvät kohtuullisina ja koko energijärjestelmän toiminta turvataan. Helenin osalta kun lämmöntarve on suurimmillaan ja sähköstä on niukkuutta, voimme käyttää enemmän metsähaketta ja pellettiä sekä lämpövarastoja. Vastaavasti kun edullista sähköä on hyvin saatavilla, voimme tuottaa kaukolämpöä myös sähkökattiloilla ja hyödyntää varastoja.

Kaukolämmön muita hyötyjä Suomen energiajärjestelmään ovat muun muassa: Kaukolämmössä hyödynnetään hukkalämpöjä (jätevesi, datakeskukset, muu teollisuus). Kaukolämpöjärjestelmä lisää vetytalouden kannattavuutta, kun vetylaitosten hukkalämmöille tulee arvo ja käyttötarkoitus. Kaukolämmössä on mahdollisuus hiilinegatiivisuuteen hiilidioksidin talteenoton avulla.

Rakennusten ilmastaselvitys oli edellisen kerran lausunnoilla vuonna 2022. Tällöin työ- ja elinkeinoministeriö nosti kaukolämmön huomioisen osalta vastaavan kaltaisia näkökulmia esiin: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/034d0bd9-2c32-4131-9dd1-796facde0f86/8ef2674f-94b6-460e-96d7-2c3e42028a6e/LAUSUNTO_20221116080243.PDF

Mikäli kaukolämmön asemaa virheellisiin ja vanhentuneisiin tietoihin pohjautuen romutetaan rakentamisen sääntelyssä, niin näiden vahinkojen sekä taloudelliset vaikutukset että vaikutukset Suomen kilpailukykyyn ja energiajärjestelmään ovat erittäin merkittäviä. Tämän takia toivomme Suomen hallitukselta ja valmistelevalta virkakunnalta erityistä tarkkuutta ja eri ministeriöidenkin välistä tiivistä yhteistyötä sääntelyn kehittämisessä ja vaikutusten arvioinnissa.

4. Kommenteja alueidenkäyttölain 57, 188 a ja 197 §:stä

-

5. Kommenteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

6. Kommenteja laista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympärisövaikutusten arvioinnista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Malin Kimmo
Helen Oy