

Asia: VN/34558/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommentteja rakentamislain muutoksista

Suuria kuntaomisteisia kaupunkienergiayhtiöitä edustava Energiakaupungit ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä rakentamislain muuttamisesta.

Energiakaupunkien jäsenyhtiöitä ovat kuntaomisteiset Alva-yhtiöt Oy, KSS Energia Oy, Kuopion Energia Oy, Lahti Energia Oy, Lappeenrannan Energia Oy, Oulun Energia Oy, Pori Energia Oy, Seinäjoen Energia Oy, Tampereen Energia Oy, Oy Turku Energia – Åbo Energi Ab, Vaasan Sähkö Oy ja Vantaan Energia Oy sekä Mankala-yhtiö EPV Energia Oy. Jäsenyhtiöiden liiketoimintaan lukeutuvat kaukolämpöliiketoiminta, sähköntuotanto, sähkön jakeluverkkoliiketoiminta ja monissa tapauksissa myös vesihuolto sekä muita liiketoiminnan muotoja. Jäsenyhtiöidemme tarjoaminen kaukolämpöpalvelujen parissa on noin 40 prosenttia kaikista Suomen kaukolämpöasiakkaista.

Energiakaupungit ry haluaa tuoda esiin voimakkaan kriittisen näkemyksensä hallituksen esitykseen rakentamislain muuttamisesta, erityisesti pykälän 38 rakennuksen vähähiilisyyteen liittyen. On selvää, että rakentamisen hiilijalanjäljen vähentäminen on tarpeen, mutta esitetty säädösuudistus nykymuodossaan ei palvele tätä tavoitetta tehokkaasti tai oikeudenmukaisesti. Päinvastoin lausunnon olevan luonnoksen ohjausvaikutus voi välillisesti johtaa jopa päästöjen kasvuun ja vähintään hidastaa merkittäväällä tavalla valtakunnallisen ja alueellisten hiilineutraalisuustavoitteiden saavuttamista.

Energiakaupungit alleviivaa lisäksi sitä, että jokainen sen jäsenyhtiöistä on sitoutunut hiilineutraalisuustavoitteeseen vuoteen 2030 mennessä tai jo aiemmin. Osa yhtiöistä tavoittelee jopa hiilinegatiivisuutta, jonka mahdollistaa esimerkiksi kaukolämmöntuotannosta syntyvien hiilidioksidipäästöjen talteenotto ja varastointi.

KAUKOLÄMMÖN KANSALLISEN PÄÄSTÖKERTOIMEN ONGELMALLISUUS

Eriyisen merkittävänä ongelmana Energiakaupungit pitää rakentamislain tai sen perusteella annettavan asetuksen tapaa mitata kaukolämmön päästöjä valtakunnallisten keskiarvojen kautta eli kansallisen vuosittaisten päästökertoimen kautta.

Suomen ympäristökeskuksen kansallista päästökerrointa käyttämällä rakentamislaki jättää huomioimatta kaukolämpöverkkojen nykyisten päästökertoimien suuret alueelliset erot, jotka perustuvat kaukolämpöyhtiöiden jo toteuttamat merkittävät vihreän siirtymän investoinnit. Niiden ansiosta merkittävä osa suurten kaupunkienergiayhtiöiden kaukolämmöstä on jo hiilineutraalia ja kaikkien Energiakaupunkien jäsenyhtiöiden tavoitteena on olla hiilineutraali tai jopa negatiivinen vuoteen 2030 mennessä tai aiemmin.

Koko Suomen yhteinen päästökerroin kaukolämmölle ei huomioi eri alueilla tarjottavan kaukolämmön tuotantotapojen eroja päästöjen suhteen, eikä mahdollista kaukolämpöyhtiöiden omien toimien huomioimista päästöjen vähentämiseksi. Tämän seurauksena regulaatio ohjaa lämmitystä pois päästöttömistä kaukolämpöratkaisuista ja kannustaa luomaan rinnakkaisia lämmitysjärjestelmiä, joiden vaikutukset ympäristölle ovat negatiivisia. Tämä on täysin ristiriidassa ilmastopolitiikan ydinajatuksen kanssa, jonka mukaan nettopäästövähennys on kaikkein tärkein mittari.

Lisäksi luonnos rakentamislaita jättää huomiotta sähköisen lämmityksen, kuten maalämmön, kulutushuippujen sähkönkäytön todelliset päästöt. Vaikka Suomessa tuotettu sähkö on keskimäärin hyvin vähäpäästöistä, keskittyvät päästöt juuri niille kylmimmille hetkille, jolloin myös maalämpöön perustuvan sähköisen lämmityksen kulutuskin on huipussaan. Maalämpö ja muut sähköön perustuvat kiinteistökohtaiset lämmitysmuodot eivät kuluta sähköä tyypillisen sähkönkäyttäjän tavoin eikä sähkölämmityksen päästökerroinkaan siten kuvaa todellisuutta riittävän tarkasti.

Yllä kuvattujen puutteiden seurauksena syntyy merkittävä riski ohjausmekanismeille, jotka välillisesti lisäävät rakentamisen päästöjä (rinnakkaiset energiajärjestelmät, sähkön huippukulutuksen aiheuttamat päästöt) ja luovat merkittävän vääristymän kilpailuille markkinoille (maalämmön ja muiden sähköön perustuvien kiinteistökohtaisten suosiminen kaukolämmön kustannuksella).

Lämmityksen tehon tarve suurten kaupunkiverkkojen alueella on merkittävä jakeluverkkojen siirtokapasiteettiin nähden. Siten yllä mainitut ohjausmekanismit johtaisivat myös sähköön jakeluverkkokapasiteetin osalta heikon käyttöasteen lisärakentamiseen, jotta ainoastaan kylmimmän hetken lämmityskäyttöön tarvittavaa tehoa ja energiaa riittää. Näin korvataan jo olemassa olevien kaukolämpöverkkojen merkittävä teho siirtokapasiteetilla, lisäten rakentamisen aikaisia päästöjä ja nostamalla sähköön jakeluverkkosaikkaiden kustannuksia.

Lämmityksen käyttöenergiatarpeen keskittyminen sähkön jakeluverkkoihin heikentäisi edelleen huoltovarmuutta ja mahdollisuuksia toteuttaa keskitetysti kansallista energiatehokkuutta parantavia muutoksia kiinteistöjen lämmitysenergian lähteisiin. Suomessa suuresti vaihtelevan lämmityksen kapasiteetin ja tehon tarpeen siirtyminen sähkön jakeluverkkojen loppukäyttäjien harteille aiheuttaisi yhä suurempaa sähkön hintavaihtelua, kun fossiilisia polttoaineita käyttäviä voimalaitoksia jouduttaisiin ottamaan käyttöön piikkituntien teho- ja energiantarpeen täyttämiseksi. Näin ei tapahdu kaukolämpöjärjestelmän piirissä keskitetysti tehtävissä sähkön perustuvissa lämmitysratkaisuissa.

Energiakaupungit suosittelee tutustumaan Afryn selvitykseen vuodelta 2022, jossa tätä tematiikkaa avataan pidemmälle. <https://afry.com/fi-fi/uutiset/uutinen/selvitys-kaukolampo-tukee-siirtymista-hiilineutraaliin-yhteiskuntaan-jossa>

Samalla luodaan merkittävä riski sille, että Energiakaupunkien jäsenyhtiöiden kaltaisten alan edelläkävijöiden kannustimet kaukolämmön päästöttömyyden edistämiseksi heikentyvät, koska kansallisen päästökertoimen seurauksena niiden kannettavaksi jäävät muiden alueiden kaukolämmöntuotannon päästöt. On myös selvää, että ilman paikallisten päästökertoimien käyttöä, rakentajat eivät voi saada alempaa kerrointa rakentamiselle alueilla, jotka ovat edelläkävijöitä eli malli rankaisee myös rakentajia ja kaukolämmön asiakkaita.

Pahimmillaan edessä on tilanne, jossa rakentamislain uudistaminen heikentää kaukolämpöverkkojen asemaa markkinoilla tavalla, joka johtaa esimerkiksi hukkalämmön talteenotosta ja sektori-integraatiosta ja suurista lämpövarastoista saatavien kumulatiivisten hyötyjen ja päästövähennysten häviämiseen markkinoilta.

Tämä ei voi olla lainsäätäjän tarkoitus lakiuudistuksessa.

Energiakaupungit toivoo, että hallitus ja lakia valmisteleva ympäristöministeriö tarkastelevat kokonaisuutta avoimin silmin ja tunnistavat yllä kuvatut lakiesityksen perustavanlaatuiset riskit, jotka eivät ole linjassa resurssien tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen käytön kanssa ja siten heikentävät mahdollisuuksia torjua ilmastokriisiä.

Luonnos rakentamislain muuttamisesta ohjaa nyky muodossaan tilanteeseen, jossa nettopäästövähennemiä ei synny, mutta sähköjärjestelmälle lisätään rasiitetta kriittisissä kuormitustilanteissa. Lisäksi luonnoksen viitoittamalla tiellä syntyy tilanne, jossa tarvittavien investointien määrä ja päästöjen määrä kasvaa – tavoitteiden vastaisesti.

Energiakaupunkien yllä kuvaamat ongelmat on kuitenkin korjattavissa pienellä muutoksella.

PAIKALLISET PÄÄSTÖKERTOIMET KÄYTTÖÖN KAUKOLÄMMÖSSÄ

Energiakaupungit kehottaa uudelleenarvioimaan esitystä siten, että luonnos hallituksen esityksestä rakentamislain muuttamisesta edistää aidosti ilmastoystävällistä rakentamista ja ottaa huomioon kaukolämmön roolin osana päästöttömiä ja jopa hiilinegatiivisia lämmitysratkaisuja.

Tähän päästään yksinkertaisimmillaan korjaamalla pykälän 38 momenttia kaksi siten, että kaukolämmön päästökertoimet lasketaan kunta- tai aluekohtaisesti kansallisen päästökertoimen sijasta.

Alueellisten päästökertoimien laskemiseen on jo olemassa työkalu, kaukolämmön päästölaskuri, jonka kautta alueelliset päästöt saadaan luotettavasti laskettua. Vaikka kyseistä työkalua ei käytettäisikään alueellisten päästökertoimien laskemiseen, on ilmiselvää, että tarvittava tietoaaineisto on helposti saatavilla niin Suomen ympäristökeskuksen kuin lakia säätevien tahojen käyttöön.

Näin toimimalla Suomi asemoituisi rakentamisen ilmastosäätelyn kärkimaaksi ja mahdollistaisi muita maita merkittävästi paremman tietopohjan rakennusprojekteihin. Energiakaupungit ei tunnista mitään selkeää syytä sille, miksi rakennuksien päästölaskennasta ei haluta tehdä mahdollisimman tarkkaa energian osalta.

TARKAN TIEDON HYÖDYNTÄMINEN SÄHKÖN PÄÄSTÖKERTOIMESSA

Samaan aikaan on tärkeää tarkastella sähkölämmityksen ilmastorasitusta käytetyissä vuosittaisissa päästökertoimissa. Kuten todettua, sähkölämmityksen ilmastorasitus syntyy erityisesti kylmien talvijaksojen hetkillä, kun maalämpöä hyödyntävät kiinteistöt siirtyvät käytännössä sähkövastusten varaan. On siten perusteltua, että myös tämä ilmiö tunnistetaan päästökertoimien laskennassa.

Energiakaupungit pitää yleisesti tärkeänä, että päästölaskennassa käytetään oikeaa tietoa. Rakennuksen hiilijalanjäljen laskennan perustana on oltava oikeat lähtöarvot ja tarkat tulokset. Tämän on koskettava niin kaukolämpöä kuin sähkөөn perustuvia kiinteistökohtaisia lämmitysratkaisuja, kuten maalämpöä.

OHJAUSVAIKUTUKSET KUNTOON JA TASAINEN KILPAILU MARKKINOILLE

Energiakaupungit alleviivaa lämmitysmarkkinoiden vapaan kilpailun merkitystä päästöjen vähentämiseksi. Teknologianeutraalius ja markkinaneutraliteetti ovat siten myös lainsäätäjälle keskeisiä ohjenuoria, joiden varassa sääntelyä on toteutettava. Ympäristöministeriöllä ei ole perusteita tai oikeutta vaikuttaa kilpailutilanteeseen heikentämällä tiettyjen energiayritysten ja niiden tarjoamien palvelujen kilpailukykyä, varsinkaan vääristyneen tiedon varassa toimien.

Lisäksi Energiakaupungit kokee tärkeäksi tuoda esille myös toimitus- ja huoltovarmuusnäkökulman. Vallitsevassa maailmanpoliittisessa tilanteessa poliittinen ohjaus yhden lämmitysratkaisun käyttöön on lyhytnäköistä ja jopa vaarallista.

Helsingissä 1.3.2024

Aku Aarva

toiminnanjohtaja

+3558 41 432 6510

aku.aarva@energiakaupungit.fi

2. Esityksen mukaan Ilmastaselvityksessä tulisi raportoida uuden rakennuksen hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki. Asetusvalmistelun helpottamista varten kysymme, tulisiko näkemyksesi mukaan vähähiilisyyssarviointi 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

-

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

Mikäli rakentamislaki ohjaa esitetyllä tavalla kiinteistökohtaisten lämmitysratkaisujen käyttöön, on esitetyillä muutoksilla merkittävät negatiiviset taloudelliset vaikutukset paitsi energiayhtiöihin myös kaupunkien elinvoimaan laajemmin. Lainsäätäjän tulisi pysytellä kilpailuneutraliteetissa eikä poliittisesti vääristää markkinoita, kun kyseessä on kaksi päästöiltään samansuuntaista lämmitysmuotoa.

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

-

5. Kommentteja ympäristönsuojelulain 156 b §:stä

-

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

-

Aarva Aku
Energiakaupungit ry