Rakennustuoteteollisuus RTT ry
Pekka Vuorinen

22.10.2024

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE RAKENTAMISLAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAIKSI (HE 101/2024 VP)

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto otsikon mukaiseen hallituksen esitykseen. Tämä Rakennustuoteteollisuus RTT:n lausunto täydentää teknisiltä osin Rakennusteollisuus RT:n vastaavaa lausuntoa hallituksen esityksessä esitettyjen rakentamisen vähähiilisyyssääntelyyn liittyvien pykälien osalta ja keskittyy etenkin rakentamisen vähähiilisyyteen (hiilijalanjälki ja hiilikädenjälki) liittyviin kohtiin.

Rakennustuoteteollisuus RTT on vastannut Suomen Standardit SFS:n toimialayhteisönä mm. eurooppalaisten hiilijalanjäljen arviointimenetelmästandardien kehityksen seurannasta ja standardien sisältöön vaikuttamisesta (CEN/TC 350). Hallituksen esityksen perusteluissa viitatut ns. elinkaariarvioinnin standardien ensimmäiset versiot julkaistiin jo 2010-luvulla ja on käännetty suomeksikin toimestamme. Rakennustuoteteollisuus RTT:n lausunto pohjautuu näin ollen standardien syvälliseen tuntemukseen ja käytännön soveltamiseen jo yli 10 vuoden ajalta.

LAUSUNTO

Rakennustuoteteollisuus RTT Rakennusteollisuus RT:n tavoin kannattaa lakiin tuotuja kevennyksiä ja täsmennyksiä.

Kannatamme sitä, että hiilijalanjäljen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät pientalot, korjausrakentaminen ja rakennusten laajennukset. Ennen kaikkea korjausrakentamisen kannalta hiilijalanjäljen laskennalla ei ole ohjausvaikutusta hankkeeseen, koska vaihtoehtoja korjaamiselle ja korjaustavalle ei juurikaan ole.

Kannatamme vahvasti sitä, että hiilijalanjäljen raja-arvoa koskeva selvitys annetaan rakennusvalvonnalle vastaloppukatselmuksen yhteydessä. Tällä vältetään turhaa rakennushankkeen alkuvaiheen laskentaa. Käytännössä kuitenkin rakennushankkeeseen ryhtyvät tahot huomioivat hiilijalanjäljen heti hankkeen alussa, mutta keskittyen hiilijalanjäljen tärkeimpiin rakennusosiin. Olemme jo

aiemmassa lausunnossamme ympäristöministeriön ehdotukseen ilmastoselvitykseksi perustelleet asiaa käytännönläheisin esimerkein seuraavasti:

- *Rakennushankkeeseen ryhtyvän tulee hyvissä ajoin ennen rakennuksen käyttöottoa hyväksyttää viranomaisella todennettu ilmastoselvitys (hiilijalanjäljen laskelma). Samalla laaditaan RT:n ehdottamana "rakennustuoteseloste". Se sisältää erikseen määriteltävin osin rakennuksen sisältämät tuotteet (materiaalimäärineen), joita todellisuudessa on käytetty myös hiilijalanjäljen laskennan lähtötietoina*
- *Hiilijalanjäljen laskenta tehdään rakentamisluvan vaatimuksena ja käyttöönoton edellytyksenä perustuen todellisiin ja lopullisiin materiaali-/tuotetietoihin pohjautuen. Samalla kertaa tuotetaan niin ilmastoselvitys kuin "rakennustuoteselostekin" (toteumamallin osana) niin oikeana/uskottavana kuin mahdollista. Näin vältetään rakentamislupavaiheeseen liittyvät vähähiilisyyden arvioinnin epävarmuustekijät (laskentaa varten ei ole käytössä oleellisia materiaali-/tuote ja määrätietoja)*
  - *ehdotus huomioi rakennushankkeiden eri toteutusmuotoihin ja laajuuksiin liittyvät haasteet tuottaa rakentamislupavaiheessa riittävän tarkkaa tuote- ja määrätietoa uskottavan tarkkaan hiilijalanjäljen laskentaan*
  - *rakentamislupavaiheen (määrä- ja päästötiedoiltaan) epämääräistä ilmastoselvitystä ja materiaali-/tuoteselostetta ei tarvita, kun suunnittelussa ja rakentamisessa (hankeohjauksessa) on huomioitava ennen käyttöönottoa joka tapauksessa tarkastettava tavoitteellinen hiilijalanjäljen raja-arvo*
  - *aikajännenäkökohta: rakentamislupavaiheen ja rakennushankkeen toteutuksen välinen aika on merkittävä, jolloin hiilijalanjäljen arvioinnin lähtötiedot (määrät ja päästöprofiilit) voivat muuttua oleellisesti; tämä ongelma poistuu*
  - *vältetään kiireisessä rakentamislupavaiheessa rakentamislupaviranomaiselle aiheuta paine "uuden teknisen ominaisuuden" tarkastamisesta, johon sillä ei ole edes osaamista (tai ei voida edellyttää olevan osaamista)*
- *ohjausvaikutus säilyy ennallaan. Rakennushankkeeseen ryhtyvä (vähähiilisyys- ja elinkaariasiantuntijoineen) tietää, mikä hiilijalanjäljen taso hankekohtaisesti on saavutettava. Tällöin oman hankkeen ohjaus rakennetaan tapauskohtaisesti sen mukaan*
- *ehdotus palvelee samalla tulevaisuuden käyttökohdeluokkaista raja-arvotasojen määrittämistä tuottamalla "normeerattua" tilastotietoa hyödyntämällä rakennushankkeen lopullisia toteutuneita määrä- ja laskentatietoja*
- *ehdotus edistää rakennustuotteiden ympäristöselosteiden (EPD:t) hyödyntämistä oikeassa paikassa oikeaan aikaan sekä kannustaa rakennusmateriaali- ja tuotevalmistajia niiden laatimiseen ja edelleen kehittämiseen eli on osa markkinavetoista vähähiilisyyskehitystä*
- *palvelee myös muun kestävyys- ja vähähiilisyyssääntelyn tavoitteita ja niihin liittyviä raportointivelvoitteita sekä vapaaehtoisluokitusten/-sertifiointien tarpeita:*

- *EU:n rakennustuoteasetuksen (CPR) tulevat vaatimukset*
- *täyttää EU-taksonomian (taksonomia-asetus ja sen delegoidut asetukset) ja siihen liittyen yritysten kestävyysraportoinnin CSRD-direktiivi) raportoinnin vaatimustason, kun lasketaan toteutunut rakennuskohde todennetuin tiedoin (raportoidun tiedon auditointivaatimus; viherpesun riskin välttäminen)*

Rakennustuoteteollisuus RTT pitää myös erittäin tärkeänä, että raja-arvon alittamisessa huomioidaan erityistilanteet rakentamishankkeissa ja raja-arvovaatimuksesta voidaan poiketa. Poikkeukset on kuitenkin kuvailtu lain tasolla vielä epämääräisesti ja yleisesti, joten ne tulee määritellä yksiselitteisesti asetustasolla (asetus vähähiilisyyden raja-arvoista). Perusteita poikkeamille ovat mm. kaavamääräyksistä tulevat vaatimukset, tilaajan tavoitteet rakentaa tavanomaista (määräystasoa) selvästi kestävämpää (pitkäaikaiskestävyys, energiatehokkuus, ilmastonmuutoksen jo näkyviä vaikutuksia vähentävä) rakennuksia. Perusteita poikkeamille eivät ole muista teknisistä, kuten palomääräyksistä aiheutuvat vaatimukset, jotka voivat tapauskohtaisesti kasvattaa hiilijalanjälkeä.

Rakentamishankkeen vähähiilisyyssääntely

Hiilikädenjälki (38§ 1-2 mom.)

Rakennustuoteteollisuus RTT kannattaa luonnollisesti sitä, että rakennushankkeessa raportoidaan hiilijalanjälki, jolla osoitetaan, että rakennus on vähähiilinen. Laskelman tulos esitetään loppukatselmuksen yhteydessä. Hallituksen esitys kuitenkin esittää, että loppukatselmuksessa raportoitaisiin myös hiilikädenjälki, jolla osoitettaisiin ilmastohyödyt hankkeessa. Sen esittämisen käytännön hyötyjä ole millään tavoin osoitettu; hallituksen esityksen perusteluissa ei ole mitenkään esitetty, miksi hiilikädenjälki tulisi laskea sekä mihin ja missä tuloksia hyödynnettäisiin.

Rakennus- ja rakennustuotesektorin standardisoinnin asiantuntijana toteamme, että hiilikädenjäljen laskentaan ei ole olemassa mitään standardia tai vakiintunutta arviointimenetelmää, joka lisäksi olisi tieteellisesti perusteltu. Olemme jo aiemmin kommenteissamme monen muun kira-sektorin sidosryhmän kanssa esittäneet, että hiilikädenjäljen arviointimenetelmän kehittämiseen käynnistettäisiin kansallinen hanke, joka samalla tukisi mahdollista tulevaa eurooppalaista menetelmä ja/tai -standardikehitystä.

Hiilikädenjälkeen ja etenkin puutuotteiden hiilivaraston esittämiseen hiilikädenjälkenä liittyvistä merkittävistä ongelmista on lausuttu useaan otteeseen niin rakentamislain ja sen alaisen ilmastoselvitysasetuksen eri lausuntovaiheissa, myös Suomen Ilmastopaneelin toimesta, mm. seuraavasti:

- *rakentamislain perusteluissa esitetyt keskeneräiset ja/tai perusteiltaan kiistanalaiset hiilikädenjäljen menettelyt/laskentatavat eivät*

sovellu kansalliseen lainsäädäntöön. Väärä ja perusteeton huomioiminen ilman lisäanalyysejä saattaa lyhyellä aikavälillä jopa vaarantaa Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamisen.

- *Rakennusmateriaaleihin sisältyvän eloperäisen hiilen käsittely standardeissa, elinkaarilaskentamenetelmissä ja ehdotetussa hiilikädenjälkimäärittelyssä ei huomioi sitä, että metsästä poistuu hakkuissa ennenaikaisesti hiilensidontakapasiteettia.*
  - *rakentamislain ja ilmastoselvityksen määrittelemä biopohjaisten rakennusmateriaalien, käytännössä siis puun muodostama hiilivarasto pohjautuu jo eri selvityksissäkin (ks. alla) osoitettuun virhekäsitykseen biomateriaalien hiilivirroista. Rakentamiseen käytettävät puutuotteet kykenevät siis varastoimaan vain pienen murto-osan siitä hiilivarastosta, jonka metsäbiomassan nykymuotoinen käyttö purkaa sitä metsästä. Tämän pohjalta on selvää, että ilmastoselvityksen esitetty puun hiilivaraston esittäminen ilmastohyötynä (hiilikädenkjälkenä) on vailla tieteellistä totuuspohjaa ja vähintään niin epämääräinen, että sen voisi tuoda osaksi sääntelyä*
  - *Edellä esitetty on todettu riittävästi mm. seuraavissa selvityksissä ja Suomen Ilmastopaneelin lausunnossa ehdotukseen ilmastoselvitysasetukseksi:*
    - *https://www.ilmastopaneeli.fi/tiedotteet/maltilliset-hakkuut-mahdollistavat-ilmastotavoitteiden-ja-metsien-kayton-yhteensovittamisen/*
    - *https://ilmastopaneeli.fi/hae-julkaisuja/metsat-ja-ilmasto-hakkuut-hiilinielut-ja-puun-kayton-korvaushyodyt/*
    - *https://www.syke.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Hakkuiden_lisaaminen_ei_edista_Pariisin_(63330)*
  - *https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=70fe9e3d-e065-4143-ba6e-4e1f63299842*
  - *Rakennusteollisuus RTT on vastaavaa ongelmaa selvittänyt jo 2021 Gaia Consulting Oy:n laatimassa selvityksessä, joka on tuotu ympäristöministeriön tietoon eri lausuntovaiheissa*
    - *https://rt.fi/wp-content/uploads/2023/12/vahahiilisten-rakennusmateriaalien-hiilikadenjalki-tulostiivistelma.pdf*
- *Hiilivaraston esittämistä perustellaan tapauksissa, jossa se säilyisi vähintään 100 vuotta. Asetusluonnoksessa ei ole mitenkään esitetty sitä, kuinka hiilikädenjäljen todellinen toteutuminen varmennetaan/todennetaan ja minkä viranomaistahon toimesta, jos tällaista yritetään sääntelyn piiriin tuoda. Mitkä ovat toimenpiteet, jos ilmoitetusta poiketaan?*

Hiilikädenjäljen esittäminen ei myöskään perustu EU-lainsäädännön vaatimuksiin. Esimerkiksi juuri revisioituun rakennustuoteasetukseen (CPR) ei ole sisällytetty minkäänlaista tuotteiden hiilikädenjäljen arviointia, ainoastaan tuotetason

hiilijalanjälki hyödynnettäväksi rakennustason arvioinnissa. Hiilikädenjäljen laskenta on käytännössä ympäristöministeriön epämääräisin standardiviittauksin määrittelemä laskentamenetelmä ja nyt säädösehdotuksiin sisällytetty vaatimus. Väärin ymmärtämisen ja väärinkäytön mahdollisuudet hiilikädenjäljen esittämisessä ovat mielestämme mitä ilmeisempiä.

Rakennustuoteteollisuus RT katsoo, että hiilikädenjäljen voi tuoda lainsäädäntöön vasta sen jälkeen, kun hiilikädenjälki on tieteellisesti perusteltu ja standardoitu. Näin ollen Rakennusteollisuus RT esittää, että lain 38§ 1-2 momentista poistetaan termi hiilikädenjälki eikä rakennushankkeessa tule siten esittää laskelmalla hiilikädenjälkeä.

<u>38§a Vähähiilisyyden raja-arvo</u>

Esityksen mukaan hiilijalanjäljen raja-arvo on tulossa Suomessa voimaan jo 1.1.2026 samanaikaisesti kun rakentamislaki edellyttää ilmastoselvityksen laatimista. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi (EPBD) edellyttää kaikille uudisrakennuksille raja-arvo-ohjausta vasta vuodesta 2030 lähtien. Direktiiviin mukaan jäsenvaltioiden tulee asettaa uudisrakennusten hiilijalanjäljen tavoitearvot vuonna 2027 siten, että ne tulevat voimaan viimeistään vuodesta 2030 lähtien. Samanaikaisesti tulee julkaista suunnitelma raja-arvojen tulevaisuuden kehityksestä. Suomella on siis raja-arvojen asettamisajankohdan suhteen kansallista liikkumavaraa eikä aikataulut huomioiden mitään kiirettä edetä ennenaikaisesti asiassa, joka ehdottomasti vaatii nyt nähtyä laajapohjaisempaa eri kira-sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä yleisen hyväksynnän aikaan saamiseksi. Uudisrakennusten raja-arvoja ei pidä antaa ja ottaa käyttöön esitetyllä aikataululla, vaan raja-arvojen määrittely pitää toteuttaa yhdessä EPBD:n toimeenpanon kanssa.

Raja-arvoa koskevaa asetusta valmistellaan tällä hetkellä ympäristöministeriössä, jonka taustaryhmään on kutsuttu mukaan alan toimijoita, mutta vain rajallisesti mm. energiasektorin asiantuntemuksen puuttuessa ryhmästä. Rakennustuoteteollisuus RTT Rakennusteollisuus RT:n tavoin esittää vakavan huolensa siitä, että ympäristöministeriön toimesta ollaan paljon yleistyksiä ja epävarmuuksia sisältävän tietyn yksittäisen esiselvityksen perusteella esittämässä asetukseen liian alhaisia ja epärealistisilla aikatauluilla vieläpä kiristyviä raja-arvoja. Nyt kaavaillut raja-arvot vaikeuttaisivat erityisesti kaukolämpöä käyttävien kohteiden rakentamista sekä pyrkimystä rakentaa entistä pitkäikäisempiä ja muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin nykyistä paremmin vastaavia kestäviä rakennuksia. Kaavailtujen raja-arvojen todellista vaikuttavuusarviota (CO_2-päästöt, kustannus/hyöty) ei ole miltään oleellisilta näkökohdilta tehty, vaikka tähänkin eri toimijat ovat jo rakentamislain ja ilmastoselvitysasetuksen luonnosten lausuntovaiheissa esittäneet laajasti kommentteja.

Rakennustuoteteollisuus RTT muistuttaa, että ensimmäiset konkreettiset rakennushankkeet, joihin haetaan lupaa 1.1.2026 alkaen ja joissa hiilijalanjälki on laskettu lopullisella yleisesti hyväksytyllä laskentamenetelmällä, valmistuvat vuodesta 2027 alkaen. Vasta tällöin alkaa kertymään sellaista todennettua,

määrällisesti ja tilastollisesti kelvollista hiilijalanjälkitietoa, jolla voidaan tehdä lopullisia johtopäätöksiä asetettavien vähähiilisyyden raja-arvojen tasoista.

Rakennustuoteteollisuus RTT Rakennusteollisuus RT:n tavoin esittää, että kansallinen liikkumavara raja-arvojen asettamisessa hyödynnetään Suomen kansallisessa lainsäädännössä ja että rakentamislakiin kirjataan siirtymäsäännös vähähiilisyyden raja-arvon käyttöönottamisesta vasta 1.1.2028 alkaen.

Lisätietoja:

Pekka Vuorinen
ympäristö- ja energiajohtaja
Rakennustuoteteollisuus RTT ry
pekka.vuorinen@rt.fi