

HEL 2013-000693 T 00 00 03

## **Lausunto valtuustoaloitteesta, joka koskee Helsingin vuosittaisia päästökiintiöitä**

### **Leo Straniuksen valtuustoaloite**

Leo Stranius ja 24 muuta kaupunginvaltuutettua ehdottavat valtuustoaloitteessaan Helsingin kaupungin käyttöön vuosittaisia päästökiintiöitä ja säännöllistä päästövähennysten toteutumisen seuranta.

Ehdotuksen mukaisesti päästökiintiöt voisivat sisältää

- toimiala- tai hallintokuntaakohtaisesti määritellyt hiilibudjetit, joissa määriteltäisiin suurimmat sallitut päästömäärät valtuustokausittain tai 1-4 vuoden kausille
- selkeän työn ja vastuunjaon kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen, kunkin viraston ja Helsingin Energian kesken
- kattavan päästövähennystoimien vaikuttavuuden seurannan vuosittain sekä päästövaikutusten arvioinnin osana kaupungin talouden kokonaissuunnittelua

### **Taustaa lausunnolle**

#### **Helsingin kasvihuonekaasupäästöt ja niiden kehitys**

Helsingin kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet Kioton sopimuksen kaudella 1990-2011 merkittävästi. Helsingin seudun ympäristöpalvelujen seurantaraportin mukaan vuonna 2011 kokonaispäästöt olivat 15 % pienemmät kuin vuonna 1990 ja asukasta kohden lasketut ominaispäästöt lähes 30 % pienemmät. Päästöjen kokonaismäärä on siis vähentynyt, vaikka kaupungin asukasluku on kasvanut 20 %. Muissa pohjoismaisissa pääkaupungeissa asukasta kohden lasketut päästöt ovat kuitenkin alhaisemmat kuin Helsingissä.

#### **Kaupungin energiansäästö- ja päästövähennystavoitteet ja toimintasuunnitelmat sekä niiden toteutumisen seuranta ja raportointi**

Helsingin kaupungin energiansäästöneuvottelukunta aloitti toimintansa vuonna 1974 ja käynnisti vuosittaisen kaupungin energiankäytön seurannan ja raportoinnin vuonna 1978. Energiantuotannon päästöjä on seurattu raportoinnin aloittamisesta asti, ja energiankäytöstä aiheutuvien päästöjen seuranta tuli osaksi raporttia vuonna 2006. Raportti on keskittynyt pääosin kaupungin oman toiminnan aiheuttaman energiankulutuksen ja siitä aiheutuvien päästöjen seurantaan, mutta siinä kerrotaan myös niistä kaupungin toimista, jotka vaikuttavat koko kaupunkialueen energiankäyttöön ja päästöihin. Koko kaupunkialueen energiankäyttöä ja kasvihuonekaasupäästöjä seurataan sekä ympäristökeskuksen ylläpitämässä ympäristötilastossa että Helsingin seudun ympäristöpalveluiden vuosittain kokoamassa Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian raportoinnissa.



Helsingin kaupunki liittyi ensimmäisenä Suomen kaupungeista kuntien ja kauppa- ja teollisuusministeriön (nyk. työ- ja elinkeinoministeriö) väliseen energia- ja ilmastopöytäkirjaan vuonna 1993. Nykyinen energiatehokkuussopimus (KETS) on neljäs perättäinen sopimus, ja siinä kaupunki on sitoutunut kiinteään energiansäästö tavoitteeseen, jonka toteutumisesta se raportoi vuosittain Motivalle. Raportissa on eritelty toteutetut toimenpiteet ja niiden päästövaikutukset. Kaupungin toimintaa koskevan yleissopimuksen lisäksi kaupungilla on erillinen energiatehokkuussopimus (VAETS) koskien vuokra-asuntoja. Helsingin Energialla on vastaavat sopimukset kolmella eri liiketoiminta-alueella. Kaupunki on myös sitoutunut vähentämään vuoteen 2020 mennessä koko kaupunkialueen päästöjä 20 % mm. energia-politiikassaan ja osana Euroopan Unionin Covenant of Mayors –sopimusta. CoM-sitoumuksen toteutumisesta raportoidaan kahden vuoden välein. Kaupungin strategiaohjelmaehdotuksessa vuosille 2013–2016 on kaupungin kestävä toiminnan tavoitteena, että koko Helsingin hiilidioksidipäästöjä vähennetään 30 % vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 tasosta. Tavoitteen toimenpiteenä Helsinki tekee vuoden 2013 loppuun mennessä selvityksen päästöjen vähentämisen vaihtoehtoisista toteuttamistavoista kustannusarvioineen.

Kaupungissa kootaan vuosittain raportti kaupungin omista energiansäästötoimista ja uusiutuvan energian lisäämistä päästövaikutuslaskelmineen, raportoidaan nämä osana useita energiatehokkuussopimuksia Motivaan sekä kootaan ympäristöraportti ja ympäristötilastot. Hallintokunnat osallistuvat rakennusviraston ja ympäristökeskuksen koordinoimiin raportointeihin toimittamalla tietoja toiminnastaan ja kustannuksistaan. Vuositasolla tiedon keräämiseen ja raportointiin käytetty työpanos on siis merkittävä jo nyt.

Kaupungissa on laadittu viime vuosikymmenien aikana useita myös päästövähennyksiin liittyviä toimenpideohjelmiä ja toimintasuunnitelmia, mm. Kestävän kehityksen ohjelma (2002), energiapoliittisia linjauksia (2008), ekologisen rakentamisen ohjelmat (2009 ja 2012), energiatehokkuussopimuksen toimintasuunnitelma (2009), kestävä energiankäytön toimenpideohjelma (2010), jne. Ohjelmien toteutuksen vastuut on jaettu ja niiden toteutumista toimintakaudellaan on seurattu tai seurataan. Ilmastotavoitteiden toteutuminen ei ole siis vain ympäristöpolitiikan tai poliittisten julistusten varassa.

Osana kaupungin sitoumuksia vuonna 2010 alettiin valmistella hallintokunta-kohtaisia sitovia energiansäästö tavoitteita. Ne otettiin käyttöön vuonna 2011 ja niissä tähdätään vuosittain keskimäärin kahden prosentin uuteen energiansäästöön verrattuna vuoteen 2010. Saavuttaakseen asetetut energiansäästö tavoitteet hallintokunnat ovat laatineet omat energiansäästösunnitelmansa ja toteuttavat niitä aktiivisesti. Hallintokunta-kohtaisen energiansäästön toteutumisen seuranta vaikkeuttavat mm. eri hallintokuntien yhteisessä käytössä olevat rakennukset, joissa eri toimijoiden käyttämää energiaa ei mitata erikseen sekä toteutuneen energiansäästön kohdentaminen eri toimijoille (esim. käyttäjän toimintatavat, ylläpidon ja huollon toimintatavat, omistajan investoinnit).



## Päästövähennysten toteuttaminen

### *Kaupungin oman toiminnan päästöjen vähentäminen*

Kaupungin omassa toiminnassa päästövähennyksiä voidaan tavoitella sekä toimintatapojen kehittämällä, tilojen käytön tehostamisella että energiansäästöinvestoinneilla. Strategiaohjelmaan sisältyy mm. tilatehokkuustavoite, joka toteutuessaan tuo tila-, ylläpito- ym. kustannussäästöjä ja hillitsee samalla myös kasvihuonepäästöjä.

Rakennusten, laitteiden, ajoneuvojen ja työkoneiden käyttäjien motivoinnilla ja käyttäytymisen muutoksella voidaan kiistattomasti saavuttaa merkittäviä päästövähennyksiä. Rakennusten energiatehokas käyttö on tärkeää. Pysyvien säästöjen syntyminen edellyttää myös investointeja mm. aikaisempaa energiatehokkaampaan laitekantaan, rakennustekniikkaan sekä erillisiin energiatehokkuutta ja uusiutuvan energian hyödyntämistä edistäviin ratkaisuihin.

Monet kaupungin keinoista vähentää oman toimintansa kasvihuonekaasupäästöjä edellyttävät investointeja. Edes konkreettinen toimintasuunnitelma energiansäästötavoitteineen, hiilibudjetiteineen ja vastuutahoineen ei välttämättä johda toivottuihin tuloksiin, jos hallintokunnissa ei ole käytettävissä budjettia muuhun kuin omien toimintatapojen muuttamiseen. Jo nyt useat energiansäästösuunnitelmansa laatineet hallintokunnat ovat turhautuneita rajallisiin mahdollisuuksiinsa energiatehokkuuden parantamisessa. Kaupungin palvelukiinteistöjen energiatehokkuuden parantaminen on pitkälti huollon ja ylläpidon varassa, kun merkittävimmät energiatehokkuustoimet toteutetaan lähinnä peruskorjausten yhteydessä. Vuositasolla peruskorjataan noin 1,5 % rakennuskannasta. Rakennuskannan energiatehokkuus kohenee myös energiatehokkaan uudisrakentamisen myötä, vuositasolla rakennuskannasta uusiutuu noin 0,5 %. Pelkästään peruskorjauksilla ja uudisrakentamisella koko rakennuskannan energiatehokkuus paranee siis hyvin hitaasti. Erillisiin energiatehokkuuskorjauksiin ja -investointeihin käytetty budjetti on kaupunkitasolla pieni, vaikka monet energiatehokkuutta edistävästä investoinneista ovat suhteellisen pieniä ja taloudellisesti hyvin kannattavia. Energiatehokkuusinvestointien toteuttamisessa tulisikin aina huomioida taloudellinen kannattavuus ja ne tulisi kohdentaa mahdollisimman kustannustehokkaasti.

### *Päästöjen vähentäminen kaupunkialueella*

Hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen koko kaupunkialueella edellyttää päästötöntä energiaa ja päästöttömiä liikenteen polttoaineita. Päästöjen vähentäminen energian loppukäyttöä tehostamalla edellyttää mittavia (pääosin yksityisiä) investointeja mm. rakennuskantaan. Kaupungin keinot edistää yksityisten kiinteistönomistajien ja taloyhtiöiden sekä liikenteen energiatehokkuuden parantamistoimia ovat tähän asti olleet lähinnä maankäyttöön, tontinluovutukseen ja neuvontapalveluihin liittyviä. Näillä suhteellisen pienillä taloudellisilla panostuksilla on saatavissa energiatehokkaita ratkaisuja. Kaupungin tulee myös jatkossa myötävaikuttaa energiatehokkuuden parantamiseen tiedottamalla, kaavoitusratkaisulla, energiatehokkaiden ratkaisujen rakennuslupamenettelyn jouduttamisella sekä opastamisella.



Yritysten kanssa energiatehokkuutta pyritään edistämään mm. Ilmastokumppanit-toiminnan ja Ekokompassi-ympäristöjärjestelmän avulla.

Mikäli kaupunki haluaa edistää uusin tavoin alueensa olemassa olevan rakennuskannan energiatehokkuutta, tulisi käynnistää esimerkiksi kaupunginjohtajan asettaman työryhmän Parhaat energiatehokkuuden käytännöt –selvityksessä (PEK) esitetyjä tai vastaavia toimenpiteitä esimerkiksi alueellisten yhteishankkeiden kehittämiseksi.

### **Kaupungin omien toimintojen ja koko kaupunkialueen päästöjen muodostuminen**

Koko kaupunkialueella rakennusten lämmityksen ja kulutussähkön osuus kasvihuonekaasupäästöistä oli vuonna 2011 noin 76 % ja liikenteen osuus noin 21 %. Kaupungin omassa toiminnassa rakennusten osuus kaiken energiankäytön päästöistä (pl. bussiliikenne) oli vuonna 2011 noin 87 %. Kaupungin toiminnan aiheuttamia epäsuoria kasvihuonekaasupäästöjä (mm. hankinnat, käytetyt rakennusmateriaalit ja elintarvikkeet) ei ole arvioitu. Näin tarkastellen hallintokuntien ja toimialojen kasvihuonekaasupäästöistä merkittävä osa muodostuu niiden käytössä olevien rakennusten energiankäytöstä.

Kaukolämmön ja sähkön tuotannossa aiheutuvat hiilidioksidipäästöt ts. tuotettua energiaa kohti syntyvät päästöt eli ominaispäästöt vaihtelevat vuosittain merkittävästi riippuen mm. talven kylmyydestä, voimalaitosten toiminnasta ja Pohjois-Euroopan sähkömarkkinatilanteesta. Ostetun energian ominaispäästö voi vaihdella vuodesta toiseen kymmeniä prosentteja.

Rakennusten käyttäjät voivat vaikuttaa energiankulutukseen, mutta muutokset energian ominaispäästöissä vaihtelevat ja vaikuttavat yleensä lyhyellä aikavälillä enemmän kokonaispäästöihin kuin käyttötapamuutosten myötä syntyvä energiansäästö. Energiantuotannon päästöjen ottaminen mukaan rakennusten energiankäytön ohjaukseen aiheuttaisi energiatehokkuuden merkityksen aliarvioimiseen. Energiantuotannon päästöjen vähennystä ohjataan Helsingin Energian kehitysohjelman ja päästökaupan avulla. Lisäksi strategiaohjelmaehdotus sisältää kaupungin energiapolitiikan mukaisen energiantuotannon päästötavoitteen, jonka mukaan päästöjä vähennetään 20 % vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 tasosta. Päällekkäistä ohjausta on syytä välttää. Tämän takia toimivampaa on säilyttää erilliset tavoitteet energiansäästölle ja energianhankinnan päästöille kuin hallintokuntien toiminnasta (energiankäytöstä) aiheutuville päästöille.

### **Päätösehdotus**

Energiansäästöneuvottelukunta päättäne antaa seuraavan lausunnon.

Energiansäästöneuvottelukunta on ilahtunut siitä, että kaupungin toiminnasta aiheutuvien ja kaupungin alueella syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen ja hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen kiinnostavat monia kaupunginvaltuutettuja. Kaupungin nykyisten energiansäästö- ja päästövähennystavoitteiden tiukentamista selvitetään parhaillaan sekä





kuntien energiatehokkuussopimuksen uudistumisen että kaupungin oman päästötavoitteen uudistamisselvityksen yhteydessä. Vuosittaista energiankäyttöä, kasvihuonekaasupäästöjä ja toteutettujen toimenpiteiden seuranta ja raportointia on tehty jo pitkään. Uusi seuranta- ja raportointimenettely olemassa olevien rinnalle ei ole tarkoituksenmukaista, joten jos nykyiseen raportointiin kaivataan uudistumista, pitää nykyisiä raportointimenettelyjä joko muuttaa tai yhdistää.

Energiansäästöneuvottelukunta katsoo, että tavoitteiden energiankäytön tehostamiselle ja energianhankinnan päästöille tulee olla erilliset yleisten päästötavoitteiden sijaan, koska energiaa käyttävillä hallintokunnilla on vaikutusmahdollisuuksia ainoastaan käyttämänsä energian määrään eikä sen tuotannossa syntyviin päästöihin.

Energiankäyttöön ja päästöjen vähentämiseen liittyvä säännöllinen tavoitteiden tarkentaminen ja tiukentaminen sekä konkreettisten toimintasuunnitelmien laatiminen ja päivittäminen ovat merkittäviä tekijöitä kaupungin ilmastonmuutoksen vastaisessa toiminnassa. Päästövähennyksiä ei kuitenkaan synny pelkästään näillä keinoin. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää hallintokunnan käyttävissä olevien taloudellisten resurssien ja henkilöstöresurssien suuntaamista energiatehokkuutta edistävään toimintaan. Päästövähennyksiin liittyvän osaamisen kehittäminen ja uudet työkalut ovat hallintokunnissa tarpeen.

## Lausuntopyyntö

Hallintokeskus pyytää energiansäästöneuvottelukunnan lausuntoa Leo Straniuksen valtuustoaloitteesta 27.3.2013 mennessä.

### Valtuustoaloite Helsingin vuosittaisista päästökiintiöistä

"Helsingin kaupunginjohtaja Jussi Pajunen on luvannut Helsingistä hiilineutraalin, ja Helsingin Energian tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2050. Samaan aikaan Uusimaa aikoo olla Suomen ensimmäinen hiilineutraali maakunta ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen edelläkävijä. Helsinki on omassa ympäristöpolitiikassaan sitoutunut tavoittelemaan hiilineutraalia tulevaisuutta vuoteen 2050 mennessä ja vähentämään päästöjä 20 % vuoteen 2020 mennessä.

Hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n mukaan teollisuusmaiden tulisi vähentää päästöjä vähintään 25-40 % vuodesta 1990 vuoteen 2020 mennessä, jotta voitaisiin välttää yli kahden asteen lämpeneminen. Tähän mennessä jo 133 eurooppalaista kaupunkia tavoittelee yli 40 prosentin kasvihuonekaasupäästö-vähennyksiä vuoteen 2020 mennessä.

Kaupungin nykyinen ilmastopolitiikka on hajanaista ja parhaan saatavilla olevan ilmastotieteen valossa tavoitteiltaan riittämätöntä. Konkreettiset toimet puuttuvat tai ne on siirretty pitkälle tulevaisuuteen. Lisäksi päästövähennysoimien toteutumisen ja vaikuttavuuden seuranta on puutteellista. Helsingin ilmastopolitiikka ryhdistyisi, jos kaupunki ottaisi käyttöön vuosittaiset päästökiintiöt (vrt. kansallisella tasolla ilmastolaki) ja seuraisi säännöllisesti päästövähennysten tuloksellista toteutumista.



Vuosittaiset päästökiintiöt olisivat monin tavoin parempi vaihtoehto kuin nykyinen yleiseen ympäristöpolitiikkaan tai poliittisiin julistuksiin perustuva heikko ohjaus. Vuosittaisten päästökiintiöiden mukanaan tuomat sitovat lyhyen aikavälin tavoitteet ja hiilibudjetit tekisivät ilmastopolitiikasta jämäkkää ja helposti seurattavaa. Sen avulla kaupungin päästövähennykset voitaisiin suunnitella ja toteuttaa johdonmukaisesti ja hallitusti. Lisäksi tavoitteiden toteutumista pitäisi seurata säännöllisesti.

Helsingin vuosittaiset päästökiintiöt voisivat sisältää esimerkiksi seuraavat elementit:

- Käytännön päästövähennystoimia raamittavat hiilibudjetit, joissa määritellään kullekin toimialalle sekä kaupungin hallintokunnalle suurimmat sallitut päästömäärät valtuustokausittain tai 1 - 4 vuoden mittaisille kausille.
- Selkeän työn- ja vastuunjaon valtuuston, kaupunginhallituksen, kunkin viraston sekä Helsingin Energian kesken.
- Kattavan päästövähennystoimien vaikuttavuuden seurannan vuosittain sekä päästövaikutusten arvioinnin läpileikkaavana osana kaupungin talouden kokonaissuunnittelua.

Helsingin vuosittaisiin päästövähennyksiin velvoittava järjestelmä varmistaisi, ette kaupunki kantaisi vastuunsa kansallisissa ja globaaleissa ilmastotalkoissa. Riittäviin päästövähennyksiin sitoutuminen olisi myös positiivinen signaali muille kunnille Suomessa ja maailmalla.

Vuosittaiset päästökiintiöt olisivat kaupungin talouden ja elinkeinoelämän etu: mitä aikaisemmin joka tapauksessa edessä oleviin päästövähennyksiin ryhdytään, sitä halvemmiksi ne tulevat. Lisäksi Helsingin sitoutuminen riittävien päästövähennysten tulokselliseen toteuttamiseen antaisi kaupunkilaisille ja elinkeinoelämälle selkeän signaalin kaupungin kehityksen suunnasta.

Ehdotamme, ette Helsinki aloittaa vuosittaisten päästökiintiöiden valmistelun ja tuo sen valtuuston hyväksyttäväksi vuosittaisiin päästövähennyksiin sitoutumiseksi.”

Energiansäästöneuvottelukunta 27.3.2013

Pekka Sauri  
Puheenjohtaja

Katri Kuusinen  
Sihteeri

