

## Talousvaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi energiatehokkuusdirektiiviksi**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi energiatehokkuusdirektiiviksi (U 48/2021 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pia Kotro, työ- ja elinkeinoministeriö
- rakennusneuvos Jyrki Kauppinen, ympäristöministeriö
- johtaja Heikki Väisänen, Energiavirasto
- johtaja Päivi Laitila, Motiva Oy
- kehitysjohtaja Juha Turkki, Climate Leadership Coalition ry
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Sirpa Leino, Energiateollisuus ry
- suojeluasiantuntija Anna Ikonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- Suomen ilmastopaneeli
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Metsäteollisuus ry
- Rakennusteollisuus RT ry
- RAKLI ry
- Suomen Kiinteistöliitto ry

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

##### *Energiatehokkuus ensin -periaate (3 artikla)*

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että energiatehokkuus ensin -periaate otetaan huomioon suunnittelussa, toimintatavoissa ja merkittävässä investointipäätöksissä energia-alalla sekä muilla sektoreilla silloin, kun toiminnalla on vaikutusta energiankäyttöön tai energiatehokkuuteen. Merkittäväillä investoinneilla tarkoitetaan arvoltaan vähintään 50 miljoonan euron yksittäisiä investointeja tai 75 miljoonan euron liikenneinfrastruktuuri-investointeja. Periaatteen soveltamisessa olisi otettava huomioon myös kysyntäjousto, energian varastointi ja älykkäät ratkaisut osana energiajärjestelmän tehokkuuden kehittämistä. Periaatteen käyttöönotto on todennettava nimettyjen asianomaisten tahojen toimesta ja käyttöönotosta on raportoitava komissiolle osana yhdenmukaista kansallista energia- ja ilmastosuunnitelmaa koskevaa edistymisraporttia.

##### *Energiatehokkuustavoitteet (4 artikla)*

Ehdotuksessa kiristetään merkittävästi EU-tason energian loppukäytön ja primäärienergian kulutuksen -32,5 prosentin yleistavoitteita vuodelle 2030 ja tavoitteet muutettaisiin luonteeltaan sitoviksi. Ehdotuksessa on 9 prosenttiyksikön lisäys siihen -29,4 prosentin tasoon, johon komissio on esittänyt EU:ssa päästävän nykytoimin ja jäsenvaltioiden energia- ja ilmastosuunnitelmiaan vuonna 2019 ilmoittamin kansallisin tavoittein. Käytännössä komission ehdotus lähes kaksinkertaistaisi EU:n energiankulutuksen vähentämiseksi asetetut määrälliset vuoden 2030 tavoitteet.

EU-tason sitova tavoite jyvitetään ehdotuksen mukaan jäsenvaltioille komission kaavalla, joka tarkoittaisi alustavan laskelman mukaan, että Suomen vuoden 2030 energian loppukäyttö rajattaisiin noin tasolle 255 terawattituntia (301 TWh vuonna 2019). Primäärienergian tavoite kiristyisi samalla periaatteella. Lisäksi veloitetaan raportoimaan sektorikohtaisista kulutuksista teollisuuden, asumisen, palveluiden ja kuljetuksen sekä ICT-sektorin osalta. Komission jyvityskaavassa on kertoimina jäsenvaltion talouden energiantensiteetti, ponnistelujen oikeudenmukainen jakautuminen Euroopan unionissa (BKT) ja komission näkemys jäsenvaltion jäljellä olevasta kustannustehokkaasta energiansäästöpotentialista. Jäsenvaltion olisi tavoitettava määritellessään otettava huomioon EU-tason sitovat energiankulutuksen tavoitteet, ehdotuksessa säädetyt energiatehokkuustoimet, kaikki muut energiatehokkuustoimet sekä muita kansallisia energiankulutukseen vaikuttavia tekijöitä, kuten BKT-ennuste, energian tuotantomuotojen kehityssuunnuste ja energiantensiivisen teollisuuden hiilestä irtautuminen.

Jäsenvaltioille jyvitettyjä tavoitteita ei ole määritetty sitoviksi, mutta mikäli komissio arvioi, että eteneminen EU-tasolla ei ole riittävää, on niiden jäsenvaltioiden, joiden energiankulutus on komission kaavan asettaman tavoiteuran yläpuolella, pantava toimeen yhden vuoden kuluessa riittävät lisätoimet oman vajeensa umpeen kuromiseksi.

##### *Julkinen sektori energiatehokkuuden johdossa (5 artikla)*

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

Ehdotuksessa on julkisen sektorin energian loppukäytölle sitova erillistavoite. Jäsenvaltion tulee varmistaa, että julkisen sektorin energian loppukäyttö vähenee vuosittain vähintään 1,7 %. Julkisen sektorin määritelmänä tässä käytetään hankintadirektiivissä (2014/24/EU) määriteltyä hankintaviranomaista, eli valtion viranomaisia, alue- tai paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä niiden muodostamia yhteenliittymiä. Tavoite määritetään laajimman mahdollisen julkisen sektorin soveltamisalan perusteella, mutta jäsenvaltio voisi päättää kansallisesti rajatun ne julkisyhteisöt, joiden toimin tämä laskeva energian loppukäytön tavoiteura saavutetaan. Nämä toimijat on nimettävä ja jokaisen osalta määritettävä loppukäytön vähenemän määrä ja sovellettavat toimet.

Lisäksi on varmistettava, että julkisyhteisöjen hiilineutraalisuussuunnitelmiin sisältyy energiatehokkuustoimia, tuettava julkisyhteisöjä näiden toimien käyttöönotossa, osaamisen lisäämisessä ja koulutuksessa, rohkaistava julkisyhteisöjä yhteistyöhön ja huomioimaan investointiensa ja politiikkatoimiensa hiilipäästöjen elinkaari.

### *Julkisten rakennusten esimerkillinen rooli (6 artikla)*

Ehdotuksessa laajennetaan nykyinen valtion keskushallinnon omistuksessa ja käytössä olevaan rakennuskantaan rajattu 3 % vuotuinen korjausvelvoite koskemaan koko julkisen sektorin rakennuskantaa. Ehdotuksessa asetetaan peruskorjausten vaatimustasoksi uudisrakentamisen niin saottu lähes nollaenergiarakennus sekä poistetaan kaikki nykyiset joustot ja vaihtoehdot.

Korjausvelvoitteen uusi soveltamisala on laajin mahdollinen ja nostaa Suomessa sen piirissä olevan rakennusalan nykyisestä 0,9 miljoonasta 56 miljoonaan neliometriin. Historialliset ja suojellut rakennukset, kirkot sekä puolustusvoimien rakennukset tulevat ehdotuksen mukaan nollaenergiatason peruskorjausvelvoitteen piiriin. Suomen käyttämä vaihtoehto, jossa korjauksia vastaava energiansäästö saavutetaan muilla toimilla, on poistettu, eikä tilatehokkuuden parantumista enää hyväksytä velvoitteen täyttämiseen.

Peruskorjausvelvoitteen laajuuden määrittämiseksi ja sen toimeenpanon seuraamiseksi olisi soveltamisalan rakennuksista tehtävä julkisesti saatavilla oleva inventaario, joka sisältää rakennuskohtaiset tiedot pinta-alasta sekä sen energiatehokkuustodistuksen. Inventaario olisi päivitettävä vuosittain.

### *Julkisten hankintojen energiatehokkuus (7 artikla)*

Ehdotuksessa laajennetaan nykyinen valtion keskushallintoa koskeva velvoite tavara-, palvelu- tai rakennusurakkahankinnoissa hankkia, kynnysarvojen ylittyessä, kaikkein energiatehokkaimpia vaihtoehtoja koskemaan koko julkista sektoria. Velvoite laajennetaan myös koskemaan käyttöoikeussopimuksia sekä työsuorituksen tilaamista. Uutena velvoitteena jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että kynnysarvot ylittävissä julkisissa hankinnoissa hankintayksiköt soveltavat energiatehokkuus ensin -periaatetta.

Energiatehokkuus on hankinnoissa huomioitava hyödyntämällä energiamerkintää tai ekosuunnitteludirektiivin pohjalta luotuja energiatehokkuuden vertailuarvoja. Ehdotuksen mukaan muun muassa kustannustehokkuus ja tekninen toteutettavuus eivät enää olisi kriteerejä olla noudatta-

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

matta ehdotuksen vaatimuksia. Uutena asiana ehdotuksessa velvoitetaan tuotteiden ja palvelujen hankinnassa soveltamaan parhaansa mukaan komission laatimia ympäristöystävällisten julkisten hankintojen kriteerejä, mikäli hankinnan kohde liittyy energiaan. Ehdotuksessa nostetaan erikseen esimerkeiksi muun muassa datakeskukset, palvelimet, pilvipalvelut, tievalaistus, tietotekniikka ja älypuhelimet.

Ehdotuksessa tiukennetaan myös jäsenvaltioiden velvoitetta varmistaa, että julkishallinto, hankiessaan palveluita, joilla on merkittävä energiasäilytys, arvioi mahdollisuudet hankkia energiansäästö palveluna, joka tuottaa pitkän aikavälin energiansäästöjä. Uutena velvoitteena jäsenvaltioiden on ehdotuksen mukaan avoimesti viestittävä kynnysarvot ylittävien hankintasopimusten vaikutuksista energiatehokkuuteen. Jäsenvaltioiden on jatkossa tuettava hankintayksiköitä, myös alueellisella ja paikallisella tasolla, antamalla tukea, neuvontaa, ohjeita ja työkaluja, muun muassa elinkaarikustannusten ja ympäristövaikutusten ja -kustannusten arvioimiseksi sekä kannustettava niitä yhteistyöhön. Tämän lisäksi ehdotuksessa velvoitetaan uutena vaatimuksena jäsenvaltioita laatimaan julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä ja käytäntöjä, joilla varmistetaan, ettei yksittäisillä julkisilla hankintayksiköillä ole esteitä tehdä energiatehokkuusinvestointeja tai hyödyntää energiansäästöpalveluita tai erilaisia rahoitusmekanismeja ja raportoitava nämä toimenpiteet komissiolle.

### *Energiansäästövelvoite (8, 9 ja 10 artiklat)*

Ehdotuksessa jaetaan nykyinen kumulatiivisen energiansäästön velvoitekausi 2021-2030 kahdeksi erilliseksi velvoitekaudeksi. Meneillään oleva kausi, johon sovelletaan voimassa olevia vaatimuksia, päättyisi 2023 lopussa. Uusi merkittävästi korotetulla tavoitteella ja tiukennetuilla energiansäästön kelpoisuusehdoilla oleva kausi olisi 2024-2030, jonka jälkeen kaudet jatkuisivat kymmenen vuoden jaksoissa. Uudelle kaudelle säästötavoite nostettaisiin nykyisestä vuotuisesta 0,8 prosentin tasosta 1,5 prosenttiin. Energiamääränä uutta vuotuista energiansäästöä olisi saavutettava 4,5 terawattituntia. Nykyinen voimassa oleva vuotuisen säästön tavoite on 2,4 terawattituntia, kun se vuonna 2020 päättyneellä ensimmäisellä velvoitekaudella oli 1,7 terawattituntia. Säästön saavuttamisessa voidaan edelleen käyttää 9 artiklan mukaista energiayhtiöiden velvoiteohjelmaa, 10 artiklan mukaisia vaihtoehtoisia toimia tai näiden yhdistelmää. Jos jollain velvoitekaudella jäsenvaltio ei saavuta sitovaa kumulatiivista energiansäästöään, siirtyy vaje seuraavan kauden tavoitteeseen.

Ehdotuksen mukaan energiatehokkuustoimia on kohdistettava prioriteettina energiaköyhiin, ns. haavoittuvassa asemassa oleviin energiayhtiöiden asiakkaisiin sekä mikäli asiaankuuluvaa, sosiaalisen asumisen asiakkaisiin. Myös osa 8 artiklan energiansäästövelvoitteesta tulee saavuttaa näiden kohderyhmien joukossa. Jäsenvaltioiden tulee käyttää kaikkia rahoitusvälineitä, mukaan luettuna EU:sta saatava rahoitus ja päästökaupan huutokauppatulot, jotta energiatehokkuustoimista ei aiheudu haittavaikutuksia näille kohderyhmille ja varmistetaan oikeudenmukainen ja kaikki mukaan ottava energiamurros. Kohderyhmistä, toimista sekä tuloksista on raportoitava komissiolle.

Jäsenvaltion on demonstroitava ja osoitettava laskelmilla, miten 8 artiklan energiansäästöt vaikuttavat 4 artiklan yleistavoitteen saavuttamiseen. Lisäksi on osoitettava, että käytettyjen politiikkatoimien lähtökohtana on nimenomaisesti 8 artiklan energiansäästövelvoite ja että esitetyt sääs-

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

töt ovat toteutuneet nimenomaan ilmoitettujen politiikkatoimien vaikutuksesta, mikä vaatimus kohdistuu erityisesti vapaaehtoiisiin energiatehokkuussopimuksiin.

### *Energihallintajärjestelmät ja energiakatselmuksset (11 artikla)*

Ehdotuksessa muutetaan pakollista suuren yrityksen energiakatselmuksen soveltamisalaa siten, ettei velvoittavuus enää perustu suuren yrityksen määritelmän mukaiseen yrityskokoon, vaan kaksiportaisesti yrityksen kokonaisenergiankäyttöön. Lisäksi yritykset, jotka toteuttavat energiansäästösovimuksen (ESCO-sopimus), vapautetaan näistä vaatimuksista.

Yritykset, joiden energiankulutuksen keskiarvo kolmelta edelliseltä vuodelta on yli 28 gigawatituntia, on velvoitettava ottamaan käyttöön energianhallintajärjestelmä. Järjestelmän on oltava riippumattoman elimen sertifioima asiaa koskevien eurooppalaisten tai kansainvälisten standardien mukaisesti.

Yritykset, joiden energiankulutuksen keskiarvo kolmelta edelliseltä vuodelta on yli 2,8 gigawatituntia ja jotka eivät ota käyttöön energianhallintajärjestelmää, on velvoitettava tekemään energiakatselmus. Energiakatselmuksset on suoritettava riippumattomalla ja kustannustehokkaalla tavalla 26 artiklassa säädettyjen vaatimusten mukaisesti tai riippumattomien viranomaisten on toteutettava ja valvottava niitä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Energiakatselmuksset on suoritettava vähintään joka neljäs vuosi edellisen energiakatselmuksen päivämäärästä lukien. Energiakatselmuksien tulokset on toimitettava yrityksen johdolle ja tulokset ja toteutetut suositukset julkaistava tarvittaessa yrityksen vuosikertomuksessa.

Jäsenvaltioiden on lisäksi kehitettävä ohjelmia, joilla kannustetaan muita yrityksiä tekemään energiakatselmuksia ja toteuttamaan niissä löydettyjä energiatehokkuustoimenpiteitä.

Jäsenvaltioiden on velvoitettava 2024 alkaen jokaisen alueellaan olevan palvelinkeskuksen, jolla on merkittävä energiankulutus, omistajien ja ylläpitäjien julkistamaan vuosittain keskuksen tiedot, jotka jäsenvaltioiden on myöhemmin raportoitava komissiolle. Näitä tietoja ovat keskuksen nimi, omistajan ja operaattorin nimi, kunta, jossa keskus sijaitsee, lattiapinta-ala, asennettu sähköteho, vuotuinen saapuva ja lähtevä dataliikenteen määrä sekä keskuksen tallennettujen ja käsiteltyjen tietojen määrä. Lisäksi on suorituskykyindikaattoreilla raportoitava yksityiskohtaiset toiminnalliset tiedot palvelinkeskuksen suorituskyvystä viimeisen kokonaisen kalenterivuoden ajalta.

### *Maakaasun mittaus- ja laskutustiedot (12, 16 ja 18 artiklat)*

Ehdotuksessa ei esitetä sisällöllisiä muutoksia maakaasun mittauksen ja laskutustietojen osalta.

### *Lämmityksen, jäähdytyksen ja lämpimän käyttöveden laskutus ja kulutustiedot (13, 14, 15, 17 ja 19 artiklat)*

Ehdotus sisältää lämmityksen, jäähdytyksen ja lämpimän käyttöveden kulutus- ja laskutustietojen osalta voimassa olevaan energiatehokkuusdirektiiviin verrattuna vain lakiteknisiä muutoksia, eivätkä vaikuta merkityssisältöön.

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

*Lämmitystä, jäähdytystä ja lämmintä käyttöväettä koskevat sopimusperusteiset oikeudet (20 artikla)*

Ehdotus sisältää uusia säännöksiä loppuasiakkaiden ja vähäisin osin myös loppukäyttäjien oikeuksista lämmitystä, jäähdytystä ja lämmintä käyttöväettä koskevissa sopimussuhteissa sekä näiden sopimusten sisällöstä. Oikeudet liittyvät muun muassa toimitussopimuksessa loppuasiakkaalle sovittaviin oikeuksiin, yleisiin sopimusehtoihin ja maksujärjestelmiin. Ehdotetut muutokset vastaavat pitkälti voimassa olevan sähkömarkkinadirektiivin 2019/944/EU 10 artiklan säännöksiä, jotka on pantu Suomessa täytäntöön sähkömarkkinalailla (588/2013).

*Tietämyksen lisääminen (21 artikla)*

Ehdotuksen mukaan energiatehokkuuteen ja energiansäästämiseen liittyvän tiedon jakaminen tulee velvoittavammaksi ja kohderyhmä laajenee energian loppuasiakkaisiin ja -käyttäjiin sekä lisäksi esimerkiksi kuluttajajärjestöihin sekä alueellisiin ja paikallisiin viranomaisiin. Velvoite koskee tietoa energiatehokkuuden parantamisen toimenpiteistä, tiedon jakelua sekä teknistä ja toimenpiteiden rahoituksen neuvontaa. Ehdotuksessa korostetaan myös haavoittuvien, energiaköyhien ja sosiaalisen asumisen asiakkaiden mahdollisuuksia neuvonnan saatavuuteen.

Ehdotuksessa on velvoittavasti nostettu esille erityisesti kotitalouksille ja muille pienille energiankäyttäjille yhden luokun periaatteen mukaisten asiointipisteiden luominen auttamaan teknistä ja taloudellista neuvontaa sekä rakennusten energiakorjauksiin että uusiutuvan energian käyttöönottoon rakennuksissa. Asiointipisteitä voi olla paikallisissa energiatoimistoissa, jotka tarjoavat apua kuluttajien lisäksi julkisille viranomaisille.

Ehdotuksessa on lisäksi mukana velvoite tunnistaa ja poistaa kannustinloukut, jotka liittyvät vuokralaisten ja omistajien välisiin tai pelkästään omistajien kesken oleviin ristiriitaisiin kannustimiin toteuttaa energiatehokkuustoimenpiteitä. Lisäksi uutena asiana velvoitetaan toteuttamaan toimia, joilla tuetaan keskustelua ristiriitaisista kannustimista useiden eri toimijoiden kesken.

*Haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat ja energiaköyhyys (22 artikla)*

Ehdotuksessa velvoitetaan toteuttamaan energiatehokkuuden ja kuluttajansuojan parantamisen sekä informaatio-ohjauksen toimenpiteitä, jotka kohdistuvat haavoittuvassa asemassa oleviin energiayhtiöiden asiakkaisiin, energiaköyhyydestä kärsiviin sekä tarvittaessa tuetun asumisen piiriin kuuluviin. Vaadittuja toimenpiteitä ja raportointia on esitetty erityisesti ehdotuksen 8(3) ja 21 artikloissa.

Lisäksi jäsenmaita velvoitetaan toteuttamaan energiatehokkuustoimenpiteitä, joilla lievennetään muiden politiikkatoimien kuten verotustoimenpiteiden tai rakennusten ja liikennesektorin päästökaupan soveltamisen vaikutuksia energiaköyhiin. Jäsenmaiden tulee edistää mahdollisten rahoitusvälineiden käyttöönottoa, kuten ilmastotoimia koskeva sosiaalirahasto tai päästökaupan huutokauppatuloja, energiatehokkuuden parantamiseksi näissä kohderyhmissä. Eri alojen asiantuntijoista on perustettava verkosto kehittämään strategioita ja tukemaan päätöksentekijöitä energiaköyhyyden lieventämisessä. Lisäksi velvoitetaan käyttämään kaikkia rahoitusvälineitä, jotta energiatehokkuustoimista ei aiheudu haittavaikutuksia näille kohderyhmille.

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

### *Lämmityksen ja jäähdytyksen energiatehokkuus (23 ja 24 artiklat)*

Ehdotuksessa nykyisin viiden vuoden välein tehtävä, kustannushyötyanalyysin sisältävä, kattava arviointi lämmityksestä ja jäähdytyksestä esitetään tehtäväksi osana yhdenmukaistettua kansallista energia- ja ilmastosuunnitelmaa ja sitä koskevaa edistymisraporttia. Jäsenvaltion on tehtävä toimenpiteitä arvioinnin perusteella ilmenevän tehokkaan sähkön ja lämmön yhteistuotantopotentiaalın ja tehokkaan kaukolämmitys- ja –jäähdytyspotentiaalın hyödyntämiseksi sekä hukkalämmön ja uusiutuvan energian hyödyntämispotentiaalın käyttöön ottamiseksi.

Ehdotuksessa määritellään tehokas kaukolämmitys- ja kaukojäähdytysjärjestelmä (jäljempänä järjestelmä) asettamalla vähimmäisosuudet yhteistuotannolle sekä uusiutuvan energian ja hukkalämmön osuudelle siten, että vuoden 2025 loppuun saakka tehokas on järjestelmä, jossa käytetään vähintään 50 prosenttia uusiutuvaa energiaa, 50 prosenttia hukkalämpöä, 75 prosenttia yhteistuotantolämpöä tai 50 prosenttia tällaisen energian ja lämmön yhdistelmää. 1.1.2026 alkaen tehokas järjestelmä käyttää vähintään 50 prosenttia uusiutuvaa energiaa, 50 prosenttia hukkalämpöä, 80 prosenttia yhteistuotantolämpöä tai vähintään yhdistelmä sellaisesta verkkoon menevästä lämpöenergiasta, jonka uusiutuvan energian osuus on vähintään viisi prosenttia ja jonka uusiutuvan energian, hukkalämmön ja tehokkaan yhteistuotannon kokonaisuus on vähintään 50 prosenttia. 1.1.2035 alkaen tehokas järjestelmä käyttää vähintään 50 prosenttia uusiutuvaa energiaa ja hukkalämpöä ja uusiutuvan energian osuus on vähintään 20 prosenttia. 1.1.2045 alkaen tehokas järjestelmä käyttää vähintään 75 prosenttia uusiutuvaa energiaa ja hukkalämpöä, ja jossa uusiutuvan energian osuus on vähintään 40 prosenttia. 1.1.2050 alkaen tehokas järjestelmä käyttää vain uusiutuvaa energiaa ja hukkalämpöä ja jossa uusiutuvan energian osuus on vähintään 60 prosenttia.

Jäsenvaltioiden on taattava, että uusi tai merkittävästi uudistettu kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmä täyttää valmistuessaan ehdotuksen mukaisen tehokkaan järjestelmän kriteerit, eikä fossiilisten polttoaineiden käyttö kasva, eivätkä järjestelmän uudet lämmönlähteet perustu fossiilisiin polttoaineisiin maakaasua lukuun ottamatta. Niistä energian kokonaistuotannoltaan yli viiden megawatin järjestelmistä, jotka eivät täytä tehokkaan järjestelmän kriteereitä, on tehtävä 1.1.2025, ja sen jälkeen viiden vuoden välein, viranomaiselle hyväksyttäväksi suunnitelma siitä, miten kriteerit täytetään.

Ehdotuksessa laajennetaan ja muutetaan nykyistä velvoitetta tehdä laitoskohtainen kustannushyötyanalyysi lämmityksen ja jäähdytyksen tarjonnan energiatehokkuuden lisäämisen kannattavuuden arvioimiseksi. Jatkossa viranomaiselle hyväksyttäväksi tehtävä kustannushyötyanalyysi yli viiden megawatin sähkön lauhdetuotantolaitoksen toteuttamisesta yhteistuotantolaitoksena ja yli viiden megawatin teollisuuslaitoksen, yli viiden megawatin erityislaitoksen, esimerkiksi jätevesilaitos tai LNG-yksikkö, ja yli yhden megawatin palvelinkeskuksen hukkalämmön hyödyntämiseksi. Kustannushyötyanalyysi on tehtävä uutta laitosta suunniteltaessa tai merkittävästi uudistettaessa olemassa olevaa laitosta. Velvoite koskee myös kaikkia teollisuuspäästädirektiivin laitoksia. Jäsenvaltion on lisäksi kerättävä ja julkaistava tietoja kustannushyötyanalyysistä.

### *Energian muunto, siirto ja jakelu (25 artikla)*

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

Ehdotuksessa selvennetään kansallisten sääntelyviranomaisten roolia energiatehokkuus ensiperiaatteen täytäntöönpanossa päätöksissä kaasun toiminnasta ja sähköinfrastruktuuriin, mukaan lukien päätökset verkkotariffeista. Jäsenvaltioiden olisi ehdotuksen mukaan varmistettava, että kaasun ja sähkön siirto- ja jakeluverkko-operaattorit soveltavat energiatehokkuus ensiperiaatetta verkoston suunnittelussa, verkon kehittämisessä ja investointipäätöksissä.

Ehdotuksessa esitetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on varmistettava siirto- ja jakeluverkonhaltijat kartoittavan verkostohäviöt ja toteutettava kustannustehokkaita toimenpiteitä verkon mentytysten vähentämiseksi. Ehdotuksessa laajennetaan kansallisen sääntelyviranomaisen sekä siirto- ja jakeluverkonhaltijoiden raportointivelvollisuutta näistä toimenpiteistä.

### *Pätevöitymisen, todentamisen ja sertifiointijärjestelmien saatavuus (26 artikla)*

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava energiatehokkuusalan ammattitaitojen asianmukainen taso, joka vastaa markkinoiden tarpeita. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että sertifiointi- ja koulutusjärjestelmiä on tarjolla ja että energiatehokkuusalan ammattilaiset, mukaan lukien energiapalvelujen tarjoajat, energiakatselmoijat, energiamanagerit, itsenäiset asiantuntijat ja rakennustuotteiden asentajat ovat luotettavia ja edistävät kansallisia energiatehokkuutta koskevia tavoitteita ja EU:n yleistä hiilineutraalisuustavoitetta.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisissa sertifiointi- tai vastaavissa pätevyysjärjestelmissä otetaan huomioon nykyiset eurooppalaiset tai kansainväliset standardit. Sertifiointi- ja koulutusjärjestelmät on arvioitava neljän vuoden välein ja arviointi suosituksineen julkaistava.

### *Energiapalvelut (27 artikla)*

Ehdotuksessa esitetään lisävaatimuksia ESCO-sopimusten käytön lisäämiseksi. Jäsenvaltioiden on kannustettava julkisyhteisöjä käyttämään ESCO-sopimuksia suurten rakennusten kunnostamiseen. Suurten, pinta-alaltaan yli 1000 neliömetrin, palvelurakennusten kunnostamisessa on varmistettava, että julkisyhteisöt arvioivat ESCO-sopimusten toteuttamiskelpoisuutta. Lisäksi jäsenvaltioiden tulee tukea julkista sektoria rakennusten kunnostamiseen julkistamalla tietokanta toteutetuista ja käynnissä olevista energiatehokkuutta koskevista sopimushankkeista, jotka sisältävät suunnitellut ja saavutetut energiansäästöt.

Jäsenvaltioiden on tuettava energiapalvelumarkkinoiden toimintaa neuvoo-antavien ja riippumattomien markkinavälittäjien avulla. Tällä edistetään markkinoiden kehitystä kysyntä- ja tarjontapuolella ja asetetaan tiedot erilaisista tukimekanismeista julkisesti markkinatoimijoiden saataville. Energiapalvelumarkkinoiden toiminnan tukemiseksi jäsenvaltiot voivat myös perustaa yksilöllisen mekanismin tai nimetä oikeusasiamiehen varmistaakseen valitusten tehokkaan käsittelyn ja energiapalvelu- ja ESCO-sopimuksista johtuvien riitojen ratkaisemisen tuomioistuinten ulkopuolella.

### *Energiatehokkuuden kansallinen rahasto, rahoitus ja tekninen apu (28 artikla)*

Ehdotuksen mukaan jäsenmaiden tulee helpottaa rahoituslaitosten perustamista tai olemassa olevien käyttöä erityisesti energiatuen, rahoitusinstrumenttien ja teknisen avun yhdistämiseksi. Ra-



## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

hoituslaitoksia sekä projektinkehityksen tukitoimintoja tulisi perustaa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Komissio auttaa soveltuvin osin näiden perustamisessa joko suoraan tai EU:n rahoitusinstrumenttien kautta.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että erilaisia lainainstrumentteja, kuten vihreitä lainoja, vakuudellisia ja vakuudettomia, tarjotaan laajasti ja syrjimättömästi sekä edistettävä energialaskuun ja verotukseen liittyvien rahoitusinstrumenttien käyttöönottoa. Lisäksi tulee varmistaa, että pankit ja rahoituslaitokset saavat tietoa mahdollisuuksista osallistua energiatehokkuustoimenpiteiden rahoitukseen.

Toimien kohdejoukkona on nostettu keskeiseen rooliin energiaköyhät, haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat sekä tuetun asumisen asiakkaat.

### *Seuraamukset (30 artikla)*

Ehdotuksessa laajennetaan jäsenvaltioiden velvoite asettaa tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset koskemaan kattavasti ja ilman poikkeuksia direktiivin kaikkia artikloita. Nykyinen sanktiointi rajoittuu käytännössä viiteen artiklaan ja kolmeen aiheeseen

### *Delegoidut säädökset (31 artikla)*

Ehdotukseen sisältyy useita valtuutuksia komissiolle antaa täytäntöönpano- ja delegoituja säädöksiä.

### *Valtioneuvoston kanta*

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55% ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluprosessin aikana tulee kiinnittää edelleen huomiota lainsäädäntöehdotusten yhteisvaikutuksiin ja yhteensopivuuteen. Suomen kantoja täydennetään tarvittaessa ehdotusta ja 55-valmiuspakein kokonaisvaikutuksia koskevien lisätietojen perusteella.

### *Energiatehokkuustavoitteet*

Ottaen huomioon energiatehokkuustoimien merkityksen ilmastotavoitteiden saavuttamisessa, valtioneuvosto voi hyväksyä EU:n yleisen energiatehokkuustavoitteen kiristämisen siltä osin, kun se todellisesti vie Euroopan unionia kohti vähintään 55 prosentin ilmastotavoitteita. Valtioneuvosto katsoo, että energian kokonaiskulutus- ja loppukäyttötavoite ei saa vaarantaa hiilineutraalisuustavoitetta. Energian loppukulutuksen vähentämisen yhteensovittaminen hiilettömyystavoitteen kanssa on lähitulevaisuudessa haasteellista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kansallisten energiankäyttöä koskevien tavoitteiden asettamisessa voidaan ennen kaikkea huomioida jäsenvaltion hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen mahdollisimman nopeasti ja kustannustehokkaalla tavalla. Suomella on hiilineutraalisuuden osalta EU:ta selvästi kunnianhimoisempi tavoite.

Valtioneuvosto pitää hyvänä nykyistä tavoitteenasettamisen lähtökohtaa, jossa jäsenvaltio voi ottaa huomioon energiatehokkuuteen vaikuttavat kansalliset erityispiirteet, kuten energianhankinnan muutokset, talouden kehitysnusteen ja energiaintensiivisen teollisuuden vähähiilistämisen.

Komission tavoin valtioneuvosto haluaa edistää julkisen sektorin energiatehokkuutta. Valtioneuvosto pitää julkiselle sektorille ehdotettua vuotuista sitovaa 1,7 prosentin energian loppukäytön vähentämisvaatimusta ongelmallisena lisääntyvien kustannusten ja hallinnollisen rasitteen vuoksi. Tämä erillistavoite edellyttäisi kaikkien julkisen sektorin toimijoiden rekisteröitymistä ja vuotuista raportointia erilliseen tietojärjestelmään, jonka avulla velvoitteen kohteena olevia valvotaisiin.

Energiansäästövelvoitteen osalta komissio ehdottaa nykyistä velvoitekautta 2021-2030 koskevan sitovan vuotuisen tavoitteen korottamista vuodesta 2024 alkaen lähes kaksinkertaiseksi. Valtioneuvosto ei pidä esitettyä tavoitetasoa korotusta perusteltuna tai realistisena tilanteessa, jossa vain osa jäsenvaltioista saavutti velvoitekauden 2014-2020 tavoitteen, joka oli jo nykyiseen voimassa olevaan tavoitteeseen verraten maltillinen. Lisäksi valtioneuvosto edellyttää, että ehdotetut säästöjen hyväksymiskriteereiden ja todentamisvelvoitteiden kiristämiset otetaan huomioon tavoitteen asettelussa.

### *Julkisten rakennusten kolmen prosentin peruskorjausvelvoite*

Valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena kaavamaista julkisen sektorin rakennuskantaan kohdistuvaa kolmen prosentin peruskorjausvelvoitetta, jossa korjauksen tasovaatimukseksi asetetaan uudisrakentamisen lähes nollaenergiataso. Julkisen sektorin tulee voida kohdistaa käytössään olevat taloudelliset resurssinsa mahdollisimman vaikuttavaan päästöjen vähentämiseen ja

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiseen kaikin käytettävissä olevin keinoin. Huomioon on myös otettava kansalliset erityispiirteet olemassa olevien rakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia koskien. Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että alue- ja kuntatason hiilineutraalisuussuunnitelmiin sisällytetään energiatehokkuustoimia. Erityisen hyvänä valtioneuvosto pitää komission vaatimusta tukea julkisen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä.

### *Energianhallintajärjestelmät ja energiakatselmuks*

Valtioneuvosto pitää nykyistä vuonna 2012 voimaan tullutta suurten yritysten pakollisten energiakatselmusten velvoitetta hyvin toimivana. Valtioneuvosto voi hyväksyä komission ehdotuksen, mutta suhtautuu hyvin varauksellisesti siihen, että rakenteellisen muutoksen seurauksena jouduttaisiin hankkimaan uusi valvontarekisteri, johon kaikkien yritysten tulisi rekisteröityä ja säännöllisesti raportoida.

### *Lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmät*

Lämmitys ja –jäähdytys on luonteeltaan hyvin paikallista ja jäsenvaltioiden erityispiirteet on huomioitava annettaessa lämmitykseen ja jäähdytykseen liittyviä velvoitteita. Kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmät ovat osa energiajärjestelmää ja toimivat esimerkiksi hukkalämmön hyödyntämisen mahdollistajina. Suomessa kaukolämpöverkot toimivat sektori-integraatiota edistävänä alustoina mahdollistamalla esimerkiksi geolämmön, datakeskusten ja teollisuuden hukkalämpöjen laajamittaisen hyödyntämisen sekä rakennusten kysyntäjoustop. Kaukolämmön avulla sähkön ja lämmön sektori-integraatio voidaan toteuttaa laajassa mittakaavassa ja kustannustehokkaasti.

Uusiutuvan energian ja päästökauppadirektiivien lämmitykselle asettamien velvoitteiden ja vähimmäiskriteerien lisäksi, ei järjestelmäkohtaisia vähimmäiskriteerejä kaukolämmölle tai kaukojäähdytykselle ole tarpeen tässä säätää. Jäsenvaltioille on jätävä tilaa toteuttaa kustannustehokkaat toimenpiteet ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksen mukaisten järjestelmäkohtaisten vähimmäiskriteereiden asettaminen esimerkiksi uusiutuvan energian, ja myös hukkalämpöjen ja tehokkaan yhteistuotannon määrälle, saattaa estää täysmääräisen hukkalämmön hyödyntämismahdollisuuden ja järjestelmäintegraation laajamittaisen kehittämisen kaukolämmitys- ja jäähdytysjärjestelmissä.

### *Energiatehokkuus ensin -periaate*

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti energiatehokkuus ensin -periaatteeseen ja sen huomioon ottamiseen. Energiatehokkuuden parantaminen tukee päästövähennystoimia päästöjen syntymisen lähteellä. Se ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että luovutaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä keskeisenä pyrkimyksenä. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella periaatteen käyttöönottoon liittyviin valvonta, seuranta- ja raportointivaatimuksiin. Velvoite periaatteen käyttöönotosta ei saa johtaa kustannustehottomiin tai päästöjen vähentämistavoitteen kannalta epätarkoituksen mukaisiin ratkaisuihin.

### *Haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat ja energiaköyhyys*

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

Valtioneuvosto kannattaa kaikkia toimenpiteitä, joilla Euroopan unionissa vähennetään energiaköyhyyteen liittyviä ongelmia, myös energiapolitiikan keinoin tilanteessa, jossa muut toimet ovat riittämättömiä. Valtioneuvosto suhtautuu varauksella siihen, että ehdotuksessa veloitetaan kaikkia jäsenvaltioita toimeenpanemaan yhdenmukaisia raskaita politiikkatoimia. Suomessa energiaköyhiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin kohdistettavien energiatehokkuustoimien vaikutus kansallisiin energiatehokkuus- ja ilmastotavoitteisiin olisi käytännössä merkitykseton. Direktiivin eri artikloissa ehdotettujen toimenpiteiden toimeenpano ilman, että niiden erittäin korkeat kustannusvaikutukset kohdistuvat energian loppukäyttäjiin, on kova vaatimus.

### *Seuraamukset veloitteiden laiminlyönnistä*

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että keskeisten veloitteiden laiminlyönneille asetetaan seuraamukset, jotta voidaan varmistua toimenpiteiden toteutumisesta. Seuraamukset tulee kuitenkin rajata direktiivin tavoitteiden kannalta keskeisiin artiklakohtiin. Valtioneuvosto ei pidä hyvänä ehdotuksen mukaista koko direktiivin tasolla kirjattua yleistä seuraamusten asettamisvelvoitetta.

### *Delegoidut säädökset*

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että asetus muodostaa sääntelykehiksen, jonka ulottuvuutta on mahdollista muuttaa delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten avulla. Jatkovalmistelussa on huolehdittava, että komissiolle annettavat valtuudet ovat oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia, selkeitä ja tarkasti rajattuja. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että säädös- ja täytäntöönpanovaltaa ei voida kuitenkaan siirtää komissiolle säädöksen keskeisten osien osalta.

## **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

### *Ehdotuksen tausta ja lähtökohdat*

Ehdotus on osa 14.7.2021 annettua EU:n ilmastopakettia (ns. 55-valmiuspaketti), jonka tavoitteena on saavuttaa vuodelle 2030 asetettu 55 prosentin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoite vuoden 1990 tasoon verrattuna.

Energiatehokkuusdirektiivin edellinen uudistus tuli voimaan vuonna 2018. Nyt käsiteltävässä ehdotuksessa kiristettäisiin merkittävästi energiankulutuksen vähentämisen tavoitteita ja energiansäästövelvoitteita. Näiden lisäksi merkittäviä ehdotuksia olisivat julkisen sektorin rakennuskantaan kohdistuva kolmen prosentin peruskorjausvelvoite ja kaukolämmitys- ja kaukojäähdytysjärjestelmien uusiutuvan energian ja hukkalämmön vähimmäiskriteerit. Ehdotuksella on arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia yrityksille, kunnille ja valtiolle myös hallinnollisen taakan lisääntymisen kautta.

### *Keskeisten ehdotusten arviointia*

Talousvaliokunta arvioi ehdotuksia osana ilmastopaketin kokonaisuutta keskittyen erityisesti ehdotuksen taloudellisten vaikutusten, keinojen kustannustehokkuuden, sääntelyn tarkoituksenmukaisuuden ja hallinnollisen taakan näkökulmiin.

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

*Energiansäästövelvoite.* EU-tason tavoite vuodelle 2030 energian loppukäytön ja primäärienergiankulutuksen vähentämiseksi tulisi sitovaksi ja kiristyisi. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston käsitykseen tavoitteen epärealistisuudesta: tavoite nousisi vuodesta 2024 lähes kaksinkertaiseksi. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen 4 artiklassa ei ole enää kyse tavoitteesta vaan jäsenvaltiokohtaisen energiankulutuksen katosta. Talousvaliokunnan mielestä ongelmallista on lisäksi tavoitteen sitovuus ja mahdollinen vastakkaisuus ilmastopaketin varsinaisen tarkoituksen kanssa.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan komission esittämän laskentatavan mukainen EU-tason tavoite rajaisi Suomen vuoden 2030 energian loppukäytön noin 255 terawattituntiin. Talousvaliokunta katsoo, ettei ehdotettu laskentatapa vastaa tavoitetta jakaa vastuuta jäsenvaltioiden kantokyvyn perusteella: yksi kaavan jyvityskertoimista, energiaintensiteetti, on Suomen osalta korkea energiavaltaisen teollisuuden suuren osuuden ja kylmän ilmaston vuoksi.

Absoluuttisten energiansäästöavoitteiden ongelmallisuutta korostaa niiden potentiaalinen ristiriita kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteen kanssa: energiamurros edellyttää siirtymää fossiilista polttoaineista sähkön tai esimerkiksi paljon sähköä edellyttävän vedyn käyttöön. Energiainsäästövelvoite voi siis pahimmillaan toimia vastoin ilmastopaketin muiden säädösten tavoitteita ja koko ilmastopaketin olemassaolon oikeutusta vastaan. Talousvaliokunta edellyttää, että Suomen tulee suhtautua säännökseen ehdotetussa muodossaan kriittisesti sekä sääntelyn ongelmallisten ja ennakoimattomien taloudellisten vaikutusten vuoksi että erityisesti siltä osin, kuin se voi vaikeuttaa hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista.

Julkiselle sektorille asetettaisiin lisäksi 1,7 prosentin sitova, vuotuinen energian loppukäytön vähentämisvaatimus. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että vaatimus olisi ongelmallinen lisääntyvien kustannusten ja hallinnollisen rasitteen vuoksi. Erillistavoite edellyttäisi kaikkien julkisen sektorin toimijoiden rekisteröitymistä ja vuotuista raportointia tietojärjestelmään, jonka avulla velvoitteen kohteita valvottaisiin.

*Energiatehokkuus ensin -periaate.* Esityksessä ehdotetaan energiatehokkuus ensin -periaatteen kirjaamista direktiiviin sitovaksi tavoitteeksi suunnittelussa, toimintatavoissa ja merkittävässä investointipäätöksissä. Valtioneuvoston kannassa ehdotukseen on suhtauduttu myönteisesti mutta samalla tuotu esille, ettei periaate saa tarkoittaa sitä, että luovutaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä keskeisenä periaatteena.

Talousvaliokunta korostaa, että vaikka periaate on suunnittelun lähtökohtana kannatettava, se ei saa vaarantaa ilmastotavoitteiden kannalta ensisijaisen hiilineutraalisuustavoitteen toteutumista. Se ei myöskään saa toimia oikeutuksena ehdotukseen sisältyvien hiilineutraalisuustavoitteen kanssa mahdollisessa ristiriidassa olevien säännösehdoitusten hyväksymiselle. Talousvaliokunta suhtautuu kriittisesti periaatteen kirjaamiseen sääntelyn ensisijaisena ja sitovana velvoitteena.

*Julkisten rakennusten rooli.* Asetusehdotuksessa esitetään, että nykyinen valtion keskushallinnon rakennuskantaan kohdistuva kolmen prosentin korjausmäärää vastaava säästövelvoite muuttuisi koko julkisen sektorin rakennuskantaa koskevaksi kolmen prosentin peruskorjausvelvoitteeksi. Peruskorjausten vaatimustasoksi tulisi uudisrakentamisen ns. lähes nollaenergiataso. Kau-

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

kolämmitys- ja jäähdytysjärjestelmissä tulisi lisätä uusiutuvan energian osuutta ja hyödyntää hukkalämpöä.

Julkisen rakennuskannan korjausveloitteen ongelmallisuus kytkeytyy Suomessa ensinnäkin rakennuskannan laajuuteen: Suomen kuntakonsernien rakennuskanta on 50,6 miljoonaa neliometriä, ja valtion (Senaatti) rakennuskanta 5,7 miljoonaa neliometriä. Nettoala, jossa edellisistä on vähennetty mm. kylmät rakennukset, v. 2010 jälkeen rakennetut rakennukset, tyhjä tai lähivuosina tyhjenevät rakennukset, olisi noin 35 miljoonaa neliometriä.

Valtioneuvoston kannassa esitetyn arvion mukaan kolmen prosentin tason saavuttaminen lähes kaksinkertaistaisi vuotuisen korjausmäärän. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston kannassa on arvioitu yksin julkisen rakennusten korjausveloitteen tiukentamisen hinnaksi vuositasolla 3,8 miljardia vuodesta 2024 alkaen. Peruskorjatussa rakennuskannassa tällä saavutettaisiin 10—15 miljoonan euron vuotuiset energiakustannussäästöt ja 0,02—0,03 miljoonan tonnin vuotuinen CO<sub>2</sub>-ekv:n päästövähennys. Tässäkään laskelmassa ei ole otettu huomioon rakennusmateriaalien valmistuksen ja rakentamisen elinkaarivaatimuksia. Valtioneuvoston kirjelmässäänkin todetaan, että niissä kaupungeissa ja kunnissa, joissa kaukolämmön tuotannossa käytetään pääasiassa uusiutuvia energianlähteitä tai teollisuuden hukkalämpöä, kaavamaisella peruskorjausvaatimuksella on todennäköisemmin päästöjä lisäävä kuin niitä vähentävä vaikutus.

Talousvaliokunta katsoo, että edellä esitetyistä syistä ehdotettua korjausveloitetta ei voida pitää kustannustehokkaana ja oikeasuhtaisena tapana energiatehokkuuden lisäämiseksi, ja Suomen tulee suhtautua ehdotukseen esitetyssä muodossaan kriittisesti.

*Puolustushallinnon näkökulma ja vaikutukset maanpuolustukseen.* Puolustusministeriö on talousvaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa tuonut esille, että asian valmistelun yhteydessä ei ole tunnistettu ehdotuksen mahdollisia vaikutuksia maanpuolustukseen eikä puolustusministeriötä ole tässä prosessissa kuultu. Talousvaliokunta pitää tätä valitettavana ottaen huomioon asian mahdolliset laajakantoiset vaikutukset maanpuolustukseen ja Puolustusvoimien toimintaedellytyksiin.

Keskeisin ongelma maanpuolustuksen näkökulmasta liittyyneen koko julkista sektoria koskevaan energiankulutuksen 1,7 prosentin vuosittaiseen vähentämisveloitteeseen. U-kirjelmää laadittaessa on tulkittu, että vähentämisvelvoite koskisi myös maanpuolustusta. Tällä voisi olla suora vaikutus Puolustusvoimien suorituskykyyn ja välillisesti vaikutus kansalliseen turvallisuuteen.

Samoin esitetty peruskorjausvelvoite koskisi Puolustusvoimien rakennuksia. Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan velvoite ja tavoitteena oleva nollaenergiarakentaminen ei sellaisenaan soveltuisi moniin Puolustusvoimien käytössä oleviin kohteisiin, joissa rakennuksen vastavuus käyttötarkoitukseensa ja operatiivisen toiminnan edellyttämä energiansaannin varmistaminen on ensisijaista.

Lisäksi direktiivin edellyttämä julkisesti saatavilla pidettävä inventaario, joka sisältäisi rakennuskohtaisia tietoja, voisi olla Puolustusvoimien käytössä olevien rakennusten osalta EU:n perustamissopimuksen 346 artiklan 1 a kohdan vastainen. Jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tieto-

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

ja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuussetujensa vastaiseksi. Puolustusvoimien käytössä olevien rakennusten kohdekohtaiset tiedot ovat salassa pidettäviä. Talousvaliokunta edellyttää, että direktiivin jatkovalmistelun yhteydessä tulee varmistaa, että sääntely sisältää asianmukaiset Puolustusvoimien toimintaa koskevat poikkeukset.

*Suomen pitkän aikavälin strategia ja korjausten toteuttamistapa.* Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen jo olemassa oleva pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020—2050 on laadittu hiilidioksidipäästöjä pienentävään suuntaan: strategian mukaisilla toimilla hiilidioksidipäästöt pienenevät noin 60 prosenttia ja lämmitysenergian kulutus noin 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Vuodesta 2020 vuoteen 2050 mennessä lämmitysenergian kulutus (brutto) laskisi noin 50 prosenttia. Ostoenergian odotettu kulutus vähenisi noin 60 prosenttia ja hiilidioksidipäästöt noin 92 prosenttia.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että korjaustoimenpiteitä voidaan toteuttaa yhtenä kokonaisuutena (deep renovation), mutta tämä on Suomessa harvinaista rakenteiden ja järjestelmien erilaisten käyttöikien takia. Yleensä rakennuksia korjataan kerrallaan (staged renovation). Pelkästään energiatehokkuuden vuoksi tehty erillinen investointi on harvoin kustannustehokasta, ja energiatehokkuuden parantaminen tapahtuu suunnitellusti osana muita korjaushankkeita. Talousvaliokunta korostaa, että rakennuksen ehjien käyttökuntoisten rakennusosien tai järjestelmien uusiminen ennen aikaisesti vain energiatehokkuuden vuoksi ei ole ilmastoystävällistä, koska päästöjä syntyy muun muassa purkamisesta, jätteiden hävittämisestä ja uusien osien valmistamisesta. Sen vuoksi jo direktiivin kaavamainen lähtökohta edellä tarkastellusta kolmen prosentin peruskorjausvelvoitteesta on ongelmallinen.

### *Kokoavia huomioita*

Talousvaliokunta korostaa energiatehokkuuden merkitystä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa ja Suomen edelläkävijyyttä energiatehokkuustoimissa. Energiatehokkuustavoitteet ja niitä koskeva järkevä sääntely voivat edesauttaa myös investointi- ja innovaatioympäristöä. Edellä esitetyt kriittiset arviot eivät siten koske pyrkimystä kunnianhimoisiin energiatehokkuustoimiin sinänsä, vaan nyt esitetyn sääntelyn kustannustehokkuutta, oikeasuhtaisuutta ja ehdotuksen taloudellisia ja ympäristövaikutuksia.

Kuten valtioneuvoston kannassa on todettu, direktiiviehdotuksen on kokonaisuudessaan katsottu kiristävän tavoitteiden ja velvoitteiden vaatimustasoa niin paljon, että kokemus sen vaatimustason toimista, keinoista ja seuraamuksista puuttuu, ja vaikutuksia on valtioneuvoston mukaan osin mahdotonkin arvioida.

Sääntelyn sisällön lisäksi keskeistä on sen ennakoitavuus. Sääntely- ja investointiympäristön ennakoitavuus on erityisen keskeistä korjausrakentamisen ja energiatehokkuuden alalla, jossa on kyse pitkäaikaisista investoinneista ja elinkaariajattelusta. Tämä korostaa myös komissiolle annettavien delegoitujen säädösvaltuuksien tarkoituksenmukaisuutta, selkeyttä ja tarkkarajaisuutta.

Komission ehdotuksessa on myönteistä se, että vapaaehtoinen sopimustoiminta energiatehokkuuden edistämiseksi olisi jatkossakin sallittua: Suomessa yli 60 prosenttia energiankäytöstä on

## Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp

mukana tällaisissa toimissa. Sopimuksissa on mukana niin yrityksiä, kiinteistötoimijoita kuin julkista hallintoa.

On arvioitu, että kustannustehokkaat energiatehokkuusinvestoinnit toteutuvat Suomessa pitkälti sääntelyn luomista velvoitteista riippumattakin: energialla on hinta ja energiatehokkuus on jo nyt kilpailuetu. Tämä ei kuitenkaan vähennä järkevän sääntelyn tarvetta ja hallinnollisen taakan välttämisen merkitystä. On ilmeistä, että nyt esitetty sääntely ei perustu vaikutusten arviointiin, jossa otettaisiin riittäväällä tavalla huomioon jäsenvaltioiden erityispiirteet, olosuhteet, elinkeinorakenne, rakennuskanta ja jo tehdyt toimet energiatehokkuuden edistämiseksi.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 21.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok  
varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk  
jäsen Atte Harjanne vihr  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Janne Sankelo kok  
jäsen Hussein al-Taee sd  
jäsen Veikko Vallin ps  
jäsen Tuula Väättäinen sd  
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen



**Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

**Eriävä mielipide**

**Perustelut**

Kokoomus pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 %:n päästövähennystavoite. Kokoomus on ajanut kunnianhimoisempaa EU:n ilmastopolitiikkaa ja esittänyt aikoinaan EU:n päästövähennystavoitteen kiristämistä 55 %:iin. Kokoomus kannattaa EU:n roolin vahvistumista globaalina ilmastojohtajana. Suomen tulee edistää sellaista Eurooppaa, joka kasvaa kestävästi niin taloudellisesti kuin ekologisestikin.

55-valmiuspaketin edetessä Suomen pitää varmistaa kaikkien maiden sitoutuminen omien päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Tehokkaimmat keinot voivat vaihdella, joten kansallista liikkumavaraa tarvitaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Keinojen mikromanageeraaminen sekä ylisääntely EU-tasolla voi helposti kääntyä tavoitetta vastaan ja vaikeuttaa järkevimpien ratkaisujen toteutumista esimerkiksi lämmityksessä.

Nyt käsitellyssä oleva energiatehokkuusdirektiivi on yksi valmiuspaketin osa, joka sisältää epä-tarkoituksenmukaista sääntelyä. Esimerkiksi direktiiviehdotuksen julkisen sektorin rakennusten vuotuinen korjausvelvoite merkitsee miljardien eurojen lisäinvestointien tarvetta, minkä lisäksi niiden päästövaikutus olisi jopa nettohaitallinen päästöjen vähentämiseksi.

Tärkeintä on saavuttaa asetettu päästövähennystavoite. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen tulee olla ensisijaisena periaatteena energiatehokkuuden sijaan. Sähköistyminen on ratkaisu, kun siirrymme kohti vähäpäästöisempää yhteiskuntaa. Energian käyttöä pitää siis voida lisätä.

Suomen tulee edistää päästöjen reiluja hinnoittelumekanismeja, sillä vain markkinamekanismi ohjaa innovaatiot ja investoinnit tehokkaimpiin ratkaisuihin niin päästöjen vähentämisen kuin tuotannon kannalta. Mahdollisimman suuri osa päästövähennyksistä tulee ohjata päästökauppasektorille ja päästökauppasektorin soveltamista eri sektoreihin laajentaa nykyisestä.

Valtioneuvoston tulee ajaa sellaista linjaa, että Suomen on mahdollista tarjota sille parhaiten sopivia ratkaisuja kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti. Valtioneuvoston tulee varmistaa EU-vaikuttamisessaan, että Suomen erityispiirteet ymmärretään ja huomioidaan esityksissä. Kokoomus on huolestunut, että Suomen vaikuttaminen etenkin ympäristö- ja metsäasioissa ei ole riittävän proaktiivista ja valtioneuvoston kannat eivät ole riittävän selkeitä ajamaan Suomen linjaa vaikuttavimmalla tavalla. EU on jäsenvaltioidensa näköinen, ja Suomen tulee tehdä aktiivisemmin EU-politiikkaa jo hankkeiden valmisteluvaiheessa.

Kokoomus kiinnittää huomiota siihen, ettei valtioneuvosto ole huomionnut direktiivin velvoitteiden vaikutusta Puolustusvoimien toimintaedellytyksiin. Muiden viranomaisten kannalta U-kirjeessä ei ole arvioitu vaikutuksia.

**Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että U-kirjelmää 48/2021 vp koskevan valiokunnan lausunnon yksilöidyt kappaleet muutetaan kuulumaan seuraavasti:

(6) Absoluuttisten energiansäästö tavoitteiden ongelmallisuutta korostaa niiden potentiaalinen ristiriita kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteen kanssa: energiamurros edellyttää siirtymää fossiilista polttoaineista sähkön tai esimerkiksi paljon sähköä edellyttävän vedyn käyttöön. Energiansäästövelvoite voi siis pahimmillaan toimia vastoin ilmastopakettin muiden säästöjen tavoitteita ja koko ilmastopakettin olemassaolon oikeutusta vastaan. Talousvaliokunta katsoo, että Suomen tulee suhtautua sääntökseen ehdotetussa muodossaan kriittisesti sekä sääntelyn ongelmallisten ja ennakoimattomien taloudellisten vaikutusten vuoksi että siltä osin, kuin se voi vaikeuttaa hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista. Talousvaliokunta edellyttää, että hallitus selkeyttää kantansa energiatehokkuustavoitteista. Suomen tulee vastustaa direktiivin energiansäästö tavoitetta ja sitovaa energiankäytön vähentämistavoitetta, sillä kasvava ja puhdas sähkönkäyttö on ratkaisu EU:n pyrkiessä eroon fossiilipäästöistä. Direktiivin ehdotus on ristiriitainen EU:n ja Suomen ilmastotavoitteiden kanssa. Suomen tulee selkeästi vaikuttaa siihen, että direktiiviehdotusta tältä osin ratkaisevasti muutetaan.

(9) Talousvaliokunta suhtautuu kriittisesti periaatteen kirjaamisen sääntelyyn ensisijaisena ja sitovana velvoitteena. Periaate on epätarkoituksenmukainen, ja valtioneuvoston on muutettava kantaansa U-kirjeen myönteisestä suhtautumisesta ehdotuksen vastustamiseen, sillä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen tulee olla ensisijaisena periaatteena energiatehokkuuden sijaan.

(13) Talousvaliokunta katsoo, että edellä esitetyistä syistä ehdotettua korjausvelvoitetta ei voida pitää kustannustehokkaana ja oikeasuhtaisena tapana energiatehokkuuden lisäämiseksi, ja Suomen tulee suhtautua ehdotukseen kannassaan ja EU-vaikuttamisessaan erittäin kriittisesti. Lämmönlähteiden muuttuessa vähäpäästöisiksi tai päästöttömiksi ei tarvita erillissääntelyä tai julkisen sektorin velvoitettuja miljardien eurojen lisäinvestointeja energiatehokkuuskorjauksiin.

(17) Lisäksi direktiivin edellyttämä julkisesti saatavilla pidettävä inventaario, joka sisältäisi rakennuskohtaisia tietoja, voisi olla Puolustusvoimien käytössä olevien rakennusten osalta EU:n perustamissopimuksen 346 artiklan 1 a kohdan vastainen. Jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuusetujen vastaiseksi. Puolustusvoimien käytössä olevien rakennusten kohdekohtaiset tiedot ovat salassa pidettäviä. Talousvaliokunta katsoo, että direktiivissä ehdotettua julkisen sektorin korjausvelvoitetta ei voida pitää järkevänä tapana energiatehokkuuden lisäämiseksi. Suomen tulee suhtautua ehdotukseen kannassaan ja EU-vaikuttamisessaan erittäin kriittisesti. Lisäksi direktiivin jatkovalmistelussa on varmistettava, että sääntely ei vaaranna Puolustusvoimien tai muiden viranomaisten toimintaedellytyksiä.

**Valiokunnan lausunto TaVL 38/2021 vp  
Eriävä mielipide 1**

Helsingissä 21.10.2021

Janne Sankelo kok  
Sanni Grahn-Laasonen kok  
Kai Mykkänen kok