

U 26/2022 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 15 joulukuuta 2021 antama ehdotus (COM (2021) 802 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 31.3.2022

Ympäristö- ja ilmastoministeri Emma Kari

Lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

MUISTIO
25.3.2022

EU/2021/1411

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI RAKENNUSTEN ENERGIA TEHOKKUUDESTA (UDELLEENLAADITTU)

1 Tausta

Euroopan komissio antoi 15 päivänä joulukuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta, COM(2021) 802 final. Ehdotus täydentää Euroopan komission 14 päivänä heinäkuuta 2021 antamaa 55-valmiuspakettia, jolla EU pyrkii tavoitteeseen vähentää kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. 55-valmiuspaketin avulla pyritään saattamaan EU:n lainsäädäntö vuoden 2030 tavoitteen mukaiseksi. Komissio on antanut 55-valmiuspakettia koskevan tiedonannon: Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmasto-neutraaliutta (COM(2021) 550 final), josta on laadittu eduskunnalle E-kirje (E 97/2021 vp).

Voimassa olevaa rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä 2010/31/EU on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/844 ja asetuksella (EU) 2018/1999.

Ehdotukseen liittyy komission arviointiraportti direktiivin uudelleenlaadinnasta SWD(2021) 453 final.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistamisen taustalla on EU:n ilmastolailla¹ asetetut velvoitteet vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä sekä saavuttaa ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Rakennusten rooli on merkittävä, sillä niiden osuus on 40 prosenttia energian kokonaiskulutuksesta ja ne aiheuttavat 36 prosenttia energiaperäisistä kasvihuonekaasupäästöistä.

Komissio järjesti osana 55-valmiuspaketin ehdotusten valmistelua sidosryhmien julkisen kuulemisen muun muassa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistamisesta.

2 Ehdotuksen keskeiset tavoitteet

Direktiivin uudistamisen keskeiset tavoitteet ovat rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä sekä pitkän aikavälin vision asettaminen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraaliutta vuonna 2050. Niiden saavuttamiseksi ehdotuksella on lisäksi useita erityistavoitteita: lisätä korjausrakentamisen määrää ja perusteellisuutta, parantaa tietoa rakennusten energiatehokkuudesta ja kestävydestä sekä varmistaa, että kaikki rakennukset ovat vuoden 2050 ilmastoneutraaliusvaatimusten mukaisia.

3 Ehdotuksen keskeinen sisältö

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1119, annettu 30 päivänä kesäkuuta 2021, puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muuttamisesta (jäljempänä EU:n ilmastolaki)

Komission ehdotuksen mukaan uudisrakennusten on oltava päästöttömiä rakennuksia. Ehdotuksessa esitetään enimmäisraja-arvot päästöttömien rakennusten primäärienergiankulutukselle. Energiatehokkuudeltaan heikoimmille olemassa oleville rakennuksille asetetaan ehdotuksessa energiatehokkuuden vähimmäistasot (energiatehokkuusluokat) sekä aikataulut vähimmäistasojen saavuttamiselle. Kansallinen rakentamisen perusparannussuunnitelma olisi laadittava.

Energiatehokkuustodistusten soveltamisalaan, luokitustapaan, sisältöön ja valvontaan esitetään muutoksia. Energiakorjauksiin olisi kannustettava rahoituksella ja muilla tukitoimilla.

Latauspisteiden sekä latauspisteitä varten tarvittavien esikaapelointien määriin esitetään tiukennuksia. Myös pyöräpysäköintipaikkojen määrille ehdotetaan vähimmäisvaatimuksia. Automaatio- ja ohjausjärjestelmien asentamisvelvoitteiden soveltamisalaa laajennetaan, lisäksi ne kohdistuisivat teknisesti lievempinä myös asuinrakennuksiin. Lämmitys- ja ilmastointijärjestelmiä koskeviin pakollisiin säännöllisiin tarkastuksiin esitetään lisätarkennuksia.

Ehdotuksen mukaan rakennusten perusparannuspassia koskeva järjestelmä on otettava käyttöön sekä rakennusten älyvalmiusindikaattoria koskeva arviointi suurehkoille ei-asuinrakennuksille. Ehdotuksessa esitetään lisäksi paljon tietokantoihin, tiedon siirtoon, valvontaan sekä pätevyysiin liittyviä uusia säännöksiä.

4 Ehdotuksen yksityiskohtainen sisältö

4.1 Uudisrakentaminen (7 artikla, liite I ja III)

Komissio ehdottaa voimassa olevaan direktiiviin muutoksia uusien rakennusten energiatehokkuuden vaatimuksiin siten, että viranomaisten käytössä olevien tai omistamien uusien rakennusten on oltava päästöttömiä vuoden 2027 alusta alkaen ja kaikkien uusien rakennuksien vuoden 2030 alusta. Edellä mainittuihin määräaikoihin asti kaikkien uusien rakennusten on oltava vähintään lähes nollaenergiarakennuksia. Lähes nollaenergiarakennuksia koskevien vaatimusten tulisi olla alemmat kuin mitä jäsenvaltioiden vuonna 2023 raportoiman vaatimusten kustannusoptimaalinen taso on.

Ehdotuksen mukaan päästöttömällä rakennuksella tarkoitetaan rakennusta, jolla on erittäin korkea energiatehokkuus ja jonka tarvitsema alhainen energiamäärä katetaan kokonaan energialla, joka tuotetaan paikan päällä uusiutuvista lähteistä tai joka on peräisin uusiutuvan energian energiyhteisöltä tai kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmästä saatavalla energialla.

Ehdotuksessa annettaisiin päästöttömän rakennuksen primäärienergiankulutukselle enimmäisrajat. Komissio voisi delegoidulla säädöksellä muuttaa näitä enimmäisrajoja. Enimmäisrajat asetettaisiin lukuarvoina asuinrakennuksille ja toimistorakennuksille jakaen unionin alue neljään ilmastovyöhykkeeseen: pohjoismaisen ilmaston, välimerellisen ilmaston, meri-ilmaston ja mannerilmaston vyöhykkeeseen. Suomen kanssa samaan pohjoismaiseen ilmastovyöhykkeeseen kuuluvat Viro, Latvia, Liettua ja Ruotsi.

Asuinrakennuksissa primäärienergian käytön enimmäisrajan tulisi olla pohjoismaisella ilmastovyöhykkeellä alempi kuin 75 kilowattituntia lattianeliötä kohden vuodessa. Vastaavasti toimistorakennuksissa enimmäisrajan tulisi olla alempi kuin 90 kilowattituntia lattianeliötä kohden vuodessa. Muilla ilmastovyöhykkeillä enimmäisrajat olisivat hieman alempia. Muille rakennuksille enimmäisraja-arvona on käytettävä kansallisissa lähes nollaenergiarakennuksia koskevissa vaatimuksissa vähintään kustannusoptimaaliselle tasolle asetettavia primäärienergiankulutuksen raja-arvoja.

Ehdotuksen liitteessä III annetaan enimmäisraja-arvojen lisäksi muita, päästöttömän rakennuksen määritelmää täydentäviä ehtoja. Päästötön rakennus ei saisi aiheuttaa paikan päällä lainkaan hiilidioksidipäästöjä fossiilisista polttoaineista. Lisäksi primäärienergian vuotuinen kokonaiskäyttö uudessa ja peruskorjatussa nollapäästöisessä rakennuksessa olisi täysin katettava nettovuositasolla joko paikan päällä tuotetulla energialla uusiutuvista energialähteistä, uusiutuvalla energialla, joka on tuotettu uusiutuvan energian yhteisössä tai uusiutuvalla energialla taikka hukkalämmöllä, joka on peräisin tehokkaasta kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmästä. Näihin energialähteisiin ja energiantuotantoihin liittyvät kriteerit ja määrittelyt säädettäisiin direktiivissä EU 2018/2001 [uusiutuvia energialähteitä koskeva muutettu direktiivi] ja direktiivissä (EU) .../... [uudelleenlaadittu energiatehokkuusdirektiivi], joita koskevat säädösehdotukset ovat parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston käsittelyssä.

Komission ehdotuksen mukaan vain, jos rakennuksen luonteen tai uusiutuvan energian yhteisöihin tai hyväksyttäviin kaukolämpö- ja jäähdytysjärjestelmiin pääsyn puutteen vuoksi ei voida teknisesti toteuttaa edellä mainittuja vaatimuksia, vuotuinen primäärienergian kokonaiskäyttö voidaan kattaa myös kansallisesti vahvistettujen kriteerien mukaisella energialla energiaverkoista.

Primäärienergiakertoimien tai painokertoimien valinnat ja tietopohja olisi raportoitava komissiolle standardin EN 17423 mukaisesti. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat käyttää sähkön kertomana myös uudistettavana olevassa EED-direktiivissä vahvistettua EU:n keskimääräistä primäärienergiakerrointa sähkölle.

Komissio ehdottaa, että uusille rakennuksille arvioidaan rakennuksen elinkaaren hiilijalanjälki (Global Warming Potential, GWP). Hiilijalanjälki on ilmoitettava energiatodistuksessa vuoden 2027 alusta lähtien uusille rakennuksille, joiden lattiapinta-ala on suurempi kuin 2 000 neliömetriä ja vuoden 2030 alusta kaikille uusille rakennuksille.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on uusien rakennusten osalta otettava huomioon terveelliset sisäilmasto-olosuhteet, ilmastomuutokseen sopeutuminen, paloturvallisuus, intensiiviseen seismiseen aktiivisuuteen liittyvät riskit ja esteettömyys vammaisten henkilöiden kannalta. Jäsenvaltioiden on myös otettava huomioon hiilidioksidipöistumat hiilidioksidin varastoinnissa rakennuksiin tai rakennuksen järjestelmillä.

4.2 Olemassa olevat rakennukset

Kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma (3 artikla)

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on laadittava kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma sen varmistamiseksi, että rakennuskanta korjataan erittäin energiatehokkaaksi ja hiilivapaaksi vuoteen 2050 mennessä pyrkien muuttamaan olemassa olevat rakennukset päästöttömiksi rakennuksiksi. Suunnitelma korvaisi voimassa olevan direktiivin mukaiset vuonna 2020 valmistuneet kansalliset vuoteen 2050 saakka tehdyt pitkän aikavälin peruskorjausstrategiat. Suunnitelman olisi sisällettävä muun muassa kansallisesti vahvistetut tavoitteet ja mitattavissa olevat edistymisindikaattorit vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi ja energiaperuskorjausastetta ja primääri- ja loppuenergian kulutusta sekä sen käytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kansalliset tavoitteet vuosille 2030, 2040 ja 2050. Myös yleiskatsaus toteutetuista ja suunnitelluista politiikoista ja toimenpiteistä suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi, selvitys suunnitelman toteuttamiseen liittyvistä investointitarpeista, rahoituslähteistä ja -toimenpiteistä sekä hallintoresursseista olisi osa suunnitelman sisältöä.

Komissiolle olisi toimitettava joka viides vuosi luonnos perusparannussuunnitelmasta ehdotetussa uudessa liitteessä II vahvistetun mallipohjan mukaisesti. Malli sisältää runsaasti yksityiskohtaisia pakollisia sekä vapaaehtoisia osia. Ehdotuksen mukaan ensimmäinen luonnossuunnitelma on toimitettava kesäkuun 2024 loppuun mennessä ja lopullinen suunnitelma kesäkuun 2025 loppuun mennessä osana hallintomalliasetuksen (EU) 2018/1999 mukaista yhdenmukaistettua kansallista energia- ja ilmastosuunnitelmaa. Komissio voisi kuultuaan 30 artiklalla perustettua direktiivin täytäntöönpanon komiteaa antaa jäsenvaltioille maakohtaisia suosituksia. Ensimmäisen luonnoksen osalta komissiolla olisi puoli vuotta aikaa antaa suosituksia. Jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon komission suositukset lopullisessa perusparannussuunnitelmassa tai julkistettava perusteet miksi niin ei ole tehty. Edistyminen kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa ja perusparannussuunnitelman osuus kansallisten ja unionin tavoitteiden saavuttamisessa raportoitaisiin osana hallintomalliasetuksen mukaista joka toinen vuosi tehtävää raportointia.

Energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistaminen ja kustannusoptimaalisuuslaskenta (5 ja 6 artikla)

Ehdotuksen mukaan energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten kustannusoptimaaliset tasot laskettaisiin viiden vuoden välein noudattaen komission antamaa delegoitua asetusta, kuten voimassa olevassa direktiivissäkin. Vähimmäisvaatimusten vahvistamista on täsmennetty siten, että vähimmäisvaatimukset tulee jatkossa asettaa vähintään kustannusoptimaaliselle tasolle. Komissio tarkistaa vähimmäisvaatimusten kustannusoptimaalisten tasojen laskentamenetelmää laajamittaisesti korjattaville rakennuksille sekä yksittäisille rakennusosille kesäkuun 2026 loppuun mennessä. Jäsenvaltion olisi toimitettava ensimmäinen kustannusoptimaalisuustarkastelu uudistetulla menetelmällä komissiolle kesäkuun 2028 loppuun mennessä.

Jäsenvaltiot voivat jättää vahvistamatta ja soveltamatta energiatehokkuuden vähimmäistasoja rakennuksiin, jotka sisältyvät jo voimassaolevan direktiivin poikkeuslistaan. Näitä rakennuksia ovat muun muassa teollisuus- ja korjaamorakennukset, muuhun kuin asuinkäyttöön tarkoitetut maatilarakennukset, joissa energian tarve on alhainen, hartauden harjoittamiseen ja uskonnolliseen toimintaan tarkoitetut rakennukset, alle 50 neliömetrin rakennukset ja lämmitettävät kesämökit. Ehdotuksessa poikkeuslistasta poistettaisiin suojellut rakennukset, ja sen sijaan jäsenvaltiot voisivat jatkossa mukauttaa vaatimuksia suojeltujen rakennusten osalta siltä osin kuin rakennusten luonne tai ulkonäkö muuttuisi vähimmäisvaatimusten noudattamisen vuoksi tavalla, jota ei voida hyväksyä.

Energiatehokkuuden vähimmäistasot (9 ja 8 artikla)

Komissio ehdottaa uutena aihepiirinä EU-tason velvoittavia energiatehokkuuden vähimmäistasoja. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisten tahojen omistamat rakennukset ja muiden omistamat ei-asuinrakennukset ja rakennusten osat ovat vähintään ehdotuksen mukaisesti luokiteltua energiatehokkuusluokkaa F viimeistään vuoden 2027 alussa ja vähintään energiatehokkuusluokkaa E viimeistään 2030 alussa. Asuinrakennusten on oltava vähintään ehdotuksen mukaisesti luokiteltua energiatehokkuusluokkaa F viimeistään vuoden 2030 alussa ja vähintään energiatehokkuusluokkaa E vuoden 2033 alussa. Energiatehokkuusluokitus olisi uudistettava vuoden 2025 loppuun mennessä, joten velvoittavat vähimmäistasot olisivat uuden energiatehokkuusluokituksen mukaisia. Kaikissa jäsenvaltioissa olisi otettava käyttöön A:sta G:hen luokitus, jossa korkeimman uuden energiatehokkuusluokan A on vastattava päästötöntä rakennusta ja matalimman energiatehokkuusluokan G on vastattava jäsenvaltion energiatehokkuudeltaan heikointa 15 prosenttia rakennuskannasta asteikon käyttöönottohetkellä. Muut uudet luokat (B–F) olisi muodostettava siten, että energiatehokkuusindikaattorit jakautuvat tasaisesti uusien energiatehokkuusluokkien kesken.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on lisäksi vahvistettava 9 artiklan mukaisille rakennuksille erityiset määräajat korkeampien energiatehokkuusluokkien saavuttamiseksi vuoteen 2040 ja 2050 mennessä kansallisissa perusparannussuunnitelmissaan (3 artikla), tavoitteena rakennuskannan muuttaminen päästöttömiksi rakennuksiksi.

Jäsenvaltioiden on 15 artiklan mukaisesti tuettava energiatehokkuuden vähimmäistasojen noudattamista kaikilla seuraavilla toimenpiteillä: a) tarjoamalla erityisesti heikossa asemassa oleville kotitalouksille, energiaköyhyydestä kärsiville tai sosiaalisissa vuokra-asunnoissa asuville suunnattuja asianmukaisia taloudellisia toimenpiteitä direktiivin (uudelleenlaadittu energiatehokkuusdirektiivi) 22 artiklan mukaisesti, b) antamalla teknistä apua muun muassa keskitettyjen asiointipisteiden kautta c) suunnittelemalla yhdennettyjen rahoitusjärjestelmiä, d) poistamalla muita kuin taloudellisia esteitä, mukaan lukien jakautuneet kannustimet ja e) seuraamalla erityisesti heikoimmassa asemassa oleviin kohdistuvia sosiaalisia vaikutuksia.

Jäsenvaltiot voivat jättää soveltamatta energiatehokkuuden vähimmäistasoja rakennuksiin, jotka sisältyivät jo voimassaolevan direktiivin poikkeuslistaan. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen energiatehokkuutta koskevien vähimmäistasojen täytäntöönpano, mukaan lukien asianmukaiset seurantamekanismit ja tehokkaat, suhteutetut ja varoittavat seuraamukset.

Ehdotuksessa säilytetään 8 artiklaan sisältyvät rakennusten laajamittaisia korjauksia koskevat vaatimukset kuten voimassa olevassa direktiivissä. Uusina asioina komissio velvoittaa otettavaksi huomioon laajamittaisissa korjauksissa ilmastonmuutokseen sopeutumisen sekä vaarallisten aineiden kuten asbestin poistamisen ja esteettömyyden vammaisten henkilöiden kannalta.

Perusparannuspassi (10 artikla)

Komissio ehdottaa uutta perusparannuspassijärjestelmää. Komissio antaisi delegoituja säädöksiä perusparannuspassin yhteisestä kehyksestä joulukuun 2023 loppuun mennessä, artiklassa esitettyjen vaatimusten pohjalta. Näiden vaatimusten mukaan perusparannuspassin laatisi pätevä ja sertifioitu asiantuntija paikalla tehdyn käynnin jälkeen. Perusparannuspassi sisältää kunnostussuunnitelman, jossa esitetään peräkkäiset kunnostusvaiheet, joiden tavoitteena on muuttaa rakennus päästöttömäksi rakennukseksi viimeistään vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi siinä ilmoitettaisiin odotetut hyödyt energiansäästöinä, energialaskujen säästöinä ja käytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksinä sekä laajemmat hyödyt, jotka liittyvät terveyteen ja mukavuuteen sekä rakennuksen parempiin valmiuksiin sopeutua ilmastonmuutokseen, sekä tiedot mahdollisesta taloudellisesta ja teknisestä tuesta. Jäsenvaltioiden olisi otettava perusparannusjärjestelmä käyttöön vaiheittaisia perusparannuksia varten joulukuun 2024 loppuun mennessä. Perusparannuspassi olisi ehdotuksen mukaan vapaaehtoinen rakennuksen omistajalle.

Julkisten taloudellisten kannustimien ehdoissa olisi otettava huomioon perusparannuspassin sisältö. Jäsenvaltioiden olisi vaadittava, että perusparannuspassit asetetaan toimivaltaisten viranomaisten tai tahojen saataville niiden pyynnöstä. Perusparannuspassissa yksilöityjä toimenpiteitä toteutettaessa olisi energiatehokkuustodistuksen päivittämiseksi oltava käytettävissä yksinkertaistettuja menettelyjä.

Uudessa 19 artiklassa ehdotetaan perustettavaksi rakennusten energiatehokkuustietokanta, jonka olisi mahdollistettava myös perusparannuspasseja koskevien tietojen kerääminen ja siirtäminen komission rakennuksia koskevaan seurantatietokantaan.

4.3 Taloudelliset kannustimet ja markkinoiden esteet (15 artikla)

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on tarjottava asianmukaista rahoitusta, tukitoimenpiteitä ja muita välineitä, joilla voidaan puuttua markkinaesteisiin ja edistää tarvittavia investointeja rakennusten energiakorjauksiin kansallisen rakennusten perusparannussuunnitelmansa mukaisesti, tavoitteena muuttaa rakennuskanta päästöttömiksi rakennuksiksi vuoteen 2050 mennessä.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat sääntelytoimenpiteet rakennusten perusparannusten muiden kuin taloudellisten esteiden poistamiseksi. Useamman asunnon rakennuksissa tällaisia toimenpiteitä voivat olla yksimielisyysvaatimuksen poistaminen yhteisomistusrakenteissa tai se, että yhteisomistusrakenteet voivat saada suoraan taloudellista tukea.

Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä mahdollisimman kustannustehokkaasti kansallista rahoitusta ja unionin tasolla saatavaa rahoitusta, erityisesti elpymis- ja palautumistukivälinettä, ilmastotoimien sosiaalirahastoa, koheesiopolitiikan rahastoja, InvestEU:ta ja päästökaupan huutokauppatuloja sekä muita julkisia rahoituslähteitä.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on investointien käyttöönoton tukemiseksi edistettävä mahdollistavan rahoituksen ja rahoitusvälineiden käyttöönottoa, kuten rakennusten perusparannukseen tarkoitettuja energiatehokkuusluottoja ja asuntolainoja, energiatehokkuussopimuksia, verokannustimia, verotuksen tai laskun yhteydessä takaisin maksettavaa rahoitusta, takuurahastoja, perusteellisiin peruskorjauksiin tarkoitettuja rahastoja, asuntolainasalkkua koskevia vaatimuksia sekä sellaisiin perusparannuksiin tarkoitettuja rahastoja, joiden tavoitteena oleviin energiansäästöihin sovelletaan merkittävää vähimmäiskynnystä. Investointeja on ohjattava energiatehokkaaseen julkiseen rakennuskantaan noudattaen Eurostatin ohjeita energiatehokkuussopimusten kirjaamisesta julkisyhteisöjen tilinpitoon.

Jäsenvaltioiden olisi helpotettava hankkeiden liittämistä yhteen investoijien pääsyn mahdollistamiseksi ja pakettiratkaisujen tarjoamiseksi potentiaalisille asiakkaille.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että rahoituslaitokset tarjoavat rakennusten perusparannuksiin tarkoitettuja energiatehokkuutta edistäviä lainatuotteita laajasti ja syrjimättömästi ja että ne ovat kuluttajien näkyvillä ja saatavilla. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että pankit ja muut rahoituslaitokset ja sijoittajat saavat tietoa mahdollisuuksista osallistua rakennusten energiatehokkuuden parantamisen rahoitukseen.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että otetaan käyttöön teknisen avun välineitä, myös keskitettyjen asiointipisteiden kautta, jotka on suunnattu kaikille rakennusten perusparannuksiin osallistuville toimijoille, mukaan lukien asunnonomistajat sekä hallinnon, rahoitusalan ja talouden toimijat, myös pienet ja keski- ja suuret yritykset.

Jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön toimenpiteitä ja rahoitusta koulutuksen edistämiseksi sen varmistamiseksi, että käytettävissä on riittävästi työvoimaa, jolla on asianmukainen rakennusalan tarpeita vastaava ammattitaito.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot eivät saa tarjota taloudellisia kannustimia fossiilisia polttoaineita käyttävien kattiloiden asentamiseen joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta vuoden 2027 alusta lähtien. Jäsenvaltioiden on suuremman taloudellisen, verotuksellisen, hallinnollisen ja teknisen tuen avulla tarjottava kannusteita pitkälle meneviin perusparannuksiin ja laajoihin ohjelmiin, jotka koskevat suurta määrää rakennuksia ja johtavat primäärienergian kysynnän vähentämiseen vähintään 30 prosentilla. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vaihteittainen perusteellinen perusparannus, johon tarjotaan julkisia taloudellisia kannustimia, noudattaa perusparannussuunnitelmassa esitettyjä vaiheita.

Taloudelliset kannustimet olisi kohdistettava ensisijaisesti heikossa asemassa oleville kotitalouksille, energiaköyhyydestä kärsiville ja sosiaalisissa vuokra-asunnoissa asuville direktiivin (EU).../... [uudelleenlaadittu energiatehokkuusdirektiivi] 22 artiklan mukaisesti. Tarjotessaan taloudellisia kannustimia rakennusten tai rakennuksen osien omistajille vuokrattujen rakennusten tai rakennusten osien perusparannusta varten olisi jäsenvaltioiden varmistettava, että taloudelliset kannustimet hyödyttävät sekä omistajia että vuokralaisia, erityisesti tarjoamalla vuokratukea tai asettamalla rajoja vuokrankorotuksille.

4.4 Energiatehokkuustodistukset (16–19 artikla, liitteet V–VI)

Energiatehokkuustodistusten sisältö (16 artikla)

Komissio ehdottaa, että energiatehokkuustodistusten tulee olla liitteessä V esitetyn mallipohjan mukaisia vuoden 2025 loppuun mennessä. Todistuksen etusivulla on pakollisena esitettävä muun muassa energiatehokkuusluokka, vuotuinen primäärienergiankulutus ja laskettu vuotuisen loppuenergiankulutus. Primäärienergiankulutus pinta-alaa kohden ($\text{kWh/m}^2, \text{y}$) säilyy energiatehokkuuden indikaattorina, jonka perusteella rakennuksen energiatehokkuusluokka määrittyy. Energiatodistus voi sisältää myös vapaaehtoisia tietoja, joita on lueteltu liitteessä V. Kuten voimassaolevassa direktiivissä, direktiivin velvoitteet, myös energiatodistus, koskevat rakennusta, jonka sisäilmaston ylläpitämiseen käytetään energiaa.

Energiatehokkuusluokituksen muodostamiseksi ehdotettavaa uutta tapaa käsitellään 9 artiklan kohdassa. Todistuksen voimassaolo ei saisi ylittää viittä vuotta, paitsi energiatehokkuusluokissa A, B ja C, joissa uuden luokituksen mukainen todistus saisi olla voimassa enintään 10 vuotta.

Energiatodistuksen olisi jatkossa sisällettävä suosituksia myös käytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja arvio suosituksen toteuttamisen vaikutuksista. Lisäksi suositusten olisi sisällettävä arvio siitä, voidaanko lämmitys- tai ilmastointijärjestelmää mukauttaa toimimaan tehokkaammilla lämpötila-asetuksilla, esimerkiksi käyttämällä matalan lämpötilan lämmönluovuttajia vesikiertoisissa lämmitysjärjestelmissä.

Todistusten laatiminen ja esille laitto (16–18 artikla)

Todistukset olisi jatkossa laadittava myös laajamittaisesti korjatuille rakennuksille sekä vuokrasopimusta uusittaessa. Velvoite koskee jo uudisrakentamista, myyntitilanteita ja vuokraamista uudelle vuokralaiselle. Todistukset olisi laadittava julkisten tahojen omistamille tai käyttämillä rakennuksille, riippumatta rakennuksen koosta, kun nykyisin velvoite kohdistuu viranomaisten omistamiin yli 250 neliömetrin rakennuksiin. Julkisella taholla tarkoitetaan hankintaviranomaisia, eli valtion viranomaisia, alue- tai paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä niiden muodostamia yhteenliittymiä.

Ehdotuksessa on poistettu viittaus listaan rakennuksista, jotka voidaan jättää energiatodistusta koskevien velvoitteiden soveltamisalan ulkopuolelle. Todistukset olisi laadittava jatkossa myös muun muassa teollisuus- ja korjaamorakennuksille, muuhun kuin asuinkäyttöön tarkoitetuille maatalarakennuksille, joissa energian tarve on alhainen, hartauden harjoittamiseen ja uskonnolliseen toimintaan tarkoitetuille rakennuksille, alle 50 neliömetrin rakennuksille ja lämmitettävälle kesämökeille.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava energiatodistusten laatu, luotettavuus ja kohtuuhintaisuus. Todistuksen voisi laatia riippumaton asiantuntija ainoastaan paikan päällä tehdyn käynnin jälkeen. Energiatodistuksen päivittämiseksi olisi oltava käytettävissä yksinkertaistettuja menetelmiä, jos toteutetaan perusparannuspassissa yksilöityjä toimenpiteitä.

Todistuksen tulisi olla digitaalinen. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikki laaditut energiatodistukset ladataan energiatehokkuustietokantaan. Todistus olisi ladattava tietokantaan täydellisenä, mukaan lukien kaikki rakennuksen energiatehokkuuden laskemiseen tarvittavat tiedot.

Jäsenvaltioiden olisi vaadittava, että myytävillä tai vuokrattavaksi tarjottavilla rakennuksilla tai rakennusten osilla on energiatodistus. Energiatehokkuutta sekä energiatehokkuusluokkaa koskeva tunnus olisi mainittava verkossa ja verkon ulkopuolella olevissa ilmoituksissa, mukaan lukien kiinteistövälitysportaalit. Pistokokeita tai muita tarkastuksia olisi toteutettava varmistamaan vaatimusten noudattaminen myynti- ja vuokraustilanteissa ja niitä koskeissa ilmoituksissa.

Rakennusten energiatehokkuustietokanta (19 artikla)

Uutena aiheena jäsenvaltioita veloitettaisiin perustamaan rakennusten energiatehokkuutta koskeva kansallinen tietokanta. Tietokannan avulla olisi voitava kerätä energiatodistuksiin, lämmitys-, ilmanvaihto- ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksiin, perusparannuspassiin, älyratkaisualmiutta koskevaan indikaattoriin sekä rakennuksen laskennalliseen tai mitattuun energiankulutukseen liittyviä tietoja.

Tietokannan olisi oltava julkisesti käytettävissä unionin ja kansallisten tietosuojasääntöjen mukaisesti. Rakennusten omistajien, vuokralaisten ja isännöitsijöiden sekä rahoituslaitosten olisi saatava käyttöönsä koko energiatodistus sijoitussalkkuunsa kuuluvien rakennusten osalta. Koko energiatodistus tulisi olla mahdollisten vuokralaisten tai ostajien saatavilla.

Jäsenvaltioiden olisi asetettava julkisesti saataville tiedot niiden rakennusten osuudesta kansallisessa rakennuskannassa, joilla on energiatehokkuustodistukset, sekä yhdistetyt tai anonymisoidut tiedot kyseisten rakennusten energiatehokkuudesta. Julkiset tiedot olisi päivitettävä vähintään kahdesti vuodessa. Jäsenvaltioiden olisi annettava pyynnöstä anonymisoituja tai yhdistettyjä tietoja julkisten laitosten ja tutkimuslaitosten, kuten kansallisten tilastolaitosten, saataville.

Kansallisesta tietokannasta olisi siirrettävä tietoa vähintään vuosittain komission rakennuksia koskevaan seurantatietokantaan. Ehdotuksen mukaan komissio hyväksyisi kesäkuun 2024 loppuun mennessä täytäntöönpanosäädöksen, jossa esitetään yhteinen malli tietojen siirtämiseksi komission tietokantaan. Energiatehokkuustietokannan tulee olla yhteentoimiva ja integroitu muiden rakennuksia koskevaa tietoa sisältävien hallinnollisten tietokantojen, kuten kansallisen kiinteistörekisterin ja digitaalisten rakennuspäiväkirjojen kanssa.

Todistusten valvonta (liite V)

Komissio ehdottaa useita lisätoimia energiatodistusten valvontaan. Jäsenvaltioiden olisi selkeästi määriteltävä, millaista todistusta pidetään asianmukaisena. Komissio esittäisi yksityiskohdat, jotka asianmukaisen todistuksen määritelmässä on varmistettava.

Jäsenvaltioiden olisi määriteltävä selkeästi laatuavoitteet ja tilastollisen luottamuksen taso, joka energiatodistusmenettelyssä on saavutettava. Ehdotus sisältää useita yksityiskohtaisia vaatimuksia valvonnan toteutustavalle. Jäsenvaltioiden olisi toteutettava myös ennalta ehkäiseviä ja reagoivia toimia varmistamaan koko energiatodistusmenettelyn laatu, kuten esimerkiksi laatijoiden lisäkoulutus, todistusten uudelleenlaatimisvelvoite, suhteelliset sakot ja väliaikaiset tai pysyvät kiellot.

4.5 Kestävän liikkuvuuden infrastruktuuri (12 artikla)

Velvoitteet ei-asuinrakennuksille

Ei-asuinrakennusten uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa olisi asennettava yksi sähköajoneuvon latauspiste, kun pysäköintipaikkoja on yli viisi. Lisäksi jokainen pysäköintipaikka tulisi varustaa esikaapeloinnilla, joka mahdollistaa latauspisteen asentamisen myöhemmin. Toimistorakennuksille esitetään latauspisteiden määrää koskeva poikkeus siten, että latauspisteitä on asennettava vähintään yksi kappale jokaista kahta pysäköintipaikkaa kohden. Voimassa olevassa direktiivissä ei-asuinrakennusten velvoitteet (latauspiste ja putkitus) kohdistuvat yli 10 pysäköintipaikan rakennuksiin ja putkitus on tullut asentaa joka viidenteen pysäköintipaikkaan. Direktiivi ei ole edellyttänyt esikaapelointia vaan pelkästään putkitusta.

Kaikkiin ei-asuinrakennuksiin, joissa on yli 20 pysäköintipaikkaa, olisi asennettava latauspiste jokaista kymmentä pysäköintipaikkaa kohden vuoden 2027 alkuun mennessä. Viranomaisten omistamissa tai käyttämissä rakennuksissa olisi lisäksi asennettava esikaapelointi vähintään joka toiseen pysäköintipaikkaan vuoden 2033 alkuun mennessä.

Velvoitteet asuinrakennuksille

Asuinrakennusten uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa on kaikkiin pysäköintipaikkoihin asennettava esikaapelointi, joka mahdollistaa latauspisteen asentamisen myöhemmin. Velvoite koskisi rakennuksia, joilla on yli kolme pysäköintipaikkaa. Voimassaolevassa direktiivissä kynnysarvo on yli 10 pysäköintipaikkaa.

Latauspisteiden ja esikaapelointien ominaisuudet ja muut säännökset

Latauspisteiden olisi mahdollistettava älykäs lataaminen sekä tarpeen mukaan kaksisuuntainen lataus. Esikaapeloinnit olisi mitoitettava siten, että yhtäaikainen lataus on mahdollista asennettavissa latauspisteissä.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on poistettava esteet latauspisteiden asentamiselta asuinrakennuksiin, joissa on pysäköintipaikkoja, ja erityisesti tarve saada vuokranantajalta tai yhteisomistajilta suostumus yksityisen latauspisteen asentamisesta omaan käyttöön.

Kuten voimassa olevassa direktiivissä, latauspisteitä ja esikaapelointia koskevia velvoitteita sovelletaan, kun pysäköintialue sijaitsee fyysisesti rakennuksen yhteydessä ja peruskorjaustoimenpiteet kattavat laajamittaisten korjausten osalta pysäköintialueen tai pysäköintialueen sähköinfrastruktuurin. Ehdotuksesta on poistettu maininta pysäköintipaikkojen sijaitsemisesta rakennuksessa ja vaatimusten liittyminen rakennuksen sähköjärjestelmäkorjaukseen.

Vaatimukset voidaan jättää soveltamatta, jos vaadittava esikaapelointi toimisi erittäin pienten erillisten verkkojen varassa tai rakennukset sijaitsevat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 349 artiklassa tarkoitetuilla syrjäisimmillä alueilla, jos tämä aiheuttaisi huomattavia ongelmia paikallisen energiajärjestelmän toiminnalle ja vaarantaisi paikallisverkon vakauden. Muut voimassa olleeseen direktiivin sisältyneet helpotukset on poistettu.

Polkupyörän pysäköintipaikat

Uutena aihepiirinä esitetään pakollisia polkupyörän pysäköintipaikkoja uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa. Asuinrakennuksissa polkupyörän pysäköintipaikkoja tulisi olla kaksi jokaista asuntoa kohden. Jos korjauksissa tämä ei ole toteuttavissa, tulisi varmistaa niin

monta polkupyörän pysäköintipaikkaa kuin on tarpeen. Ei-asuinrakennuksissa polkupyörien pysäköintipaikkoja tulisi olla yksi jokaista autopysäköintipaikkaa kohden.

Kaikissa ei-asuinrakennuksissa, joissa on yli 20 autopysäköintipaikkaa, polkupyörän pysäköintipaikkoja tulisi olla yksi jokaista autopysäköintipaikkaa kohden vuoden 2027 alkuun mennessä. Jäsenvaltiot voisivat muuttaa ei-asuinrakennuksien kohdalla polkupyörien pysäköintipaikkamäärää koskevia vaatimuksia sellaisten rakennustyyppien osalta, joissa polkupyöriä käytetään tyypillisesti vähemmän kulkuneuvoina.

4.6 Automaatiovelvoitteet, tarkastukset ja älyvalmiusindikaattori (20-21 ja 13 artikla)

Automaatio- ja ohjausjärjestelmät (20 artikla)

Ehdotuksen mukaan rakennuksen automaatio- ja ohjausjärjestelmien asennusvelvoitteen kynnysarvo, joka koskee lämmitysjärjestelmien tai yhdistetyn lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmien nimellistehoa, laskee 290 kilowattista 70 kilowattiin vuoden 2029 loppuun mennessä ei-asuinrakennuksissa. Muutoin automaatio- ja ohjausjärjestelmien asentamisvaatimukset ei-asuinrakennuksiin liittyen pysyvät samoina kuin voimassa olevassa direktiivissä.

Ehdotuksen mukaan asuinrakennukset tulee varustaa jatkuvalla sähköisellä seurantatoiminnolla järjestelmien tehokkuuden mittaamiseksi ja omistajan informoimiseksi sekä tehokkailla ohjaustoimilla varmistamaan energian optimaalinen tuottaminen, jakelu, varastointi ja käyttö. Nämä tulisivat pakolliseksi vuoden 2025 alusta uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa. Artiklassa ei esitetä asuinrakennusten järjestelmille nimellistehon alarajaa. Vaatimus koskisi siten kaikenlaisia asuinrakennuksia, myös pientaloja.

Tarkastukset (20 ja 21 artikla)

Pakolliset säännölliset tarkastukset tulisi jatkossa kohdistaa lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien lisäksi ilmanvaihtojärjestelmille. Tarkastukset tehtäisiin nimellisteholtaan yli 70 kilowatin järjestelmille kuten nykyisin, nimellistehon perustuessa lämmityksen ja jäähdytyksen nimellistehon summaan. Uutena velvoitteena asetettaisiin viiden vuoden määräväli tarkastuksille yleisesti ja kahden vuoden määräväli tarkastuksille, kun laitteiden nimellisteho on yli 290 kilowattia. Jos rakennuksissa on edellä kuvattu automaatio- ja ohjausjärjestelmä, rakennukset olisi jätettävä tarkastusvelvoitteen ulkopuolelle, kuten nykyisin.

Erilliset tarkastusjärjestelmät olisi otettava käyttöön asuinrakennuksille ja ei-asuinrakennuksille. Ehdotuksessa määritellään lisäksi millaisia arviointeja järjestelmille ja niiden tietyille osille tulee tarkastuksissa tehdä. Sen lisäksi että tarkastusraportit annetaan omistajalla tai vuokralaisille, olisi tarkastusraportit ladattava kansalliseen energiatehokkuustietokantaan.

Ehdotuksen mukaan pakollisille tarkastuksille säilyy vaihtoehto, jonka jäsenvaltio voi valita edellyttäen, että vaihtoehdolla saavutetaan samat vaikutukset kuin pakollisilla tarkastuksilla. Vaihtoehdossa jäsenvaltiot voivat päättää ryhtyä toimenpiteisiin varmistaakseen, että käyttäjille neuvotaan laitteiden vaihtamisesta ja muista järjestelmän muutoksista.

Uutena aiheena komissio esittää tarkastusjärjestelmien käyttöönottoa tai vaihtoehtoisia toimenpiteitä, mukaan lukien digitaaliset välineet, joiden avulla todistetaan, että toteutetut rakennus- ja korjaustyöt vastaavat suunniteltua energiatehokkuutta ja ovat rakennusmääräyksissä asetettujen energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten mukaisia.

Yhteenvetoanalyysi tarkastusjärjestelmistä ja niiden tuloksista on sisällytettävä 3 artiklassa tarkoitettuun rakennusten perusparannussuunnitelmaan. Jos jäsenvaltio on valinnut tarkastusmenettelyille vaihtoehtoiset toimenpiteet, on tästä liitettävä mukaan yhteenvetoanalyysi ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden tulokset.

Älyratkaisuvalmius (Smart Readiness Indicator, SRI) (13 artikla)

Voimassaolevan direktiivin nojalla komissio on antanut delegoidun asetuksen ((EU) 2020/2155) EU:n yhteisestä, jäsenvaltioille vapaaehtoisesta, rakennusten älyratkaisuvalmiutta koskevasta luokittelujärjestelmästä. Luokittelujärjestelmä sisältää älyratkaisuvalmiusindikaattorin määritelmän ja laskentamenetelmän. Lisäksi komissio on antanut komission täytäntöönpanoasetuksen ((EU) 2020/2156), jossa määritellään tekniset yksityiskohdat järjestelmän tehokasta käyttöönottoa ja ei-sitovaa kansallista testausvaihetta varten.

Ehdotuksen mukaan komissio antaisi joulukuun 2025 loppuun mennessä delegoidun säädöksen, jolla edellytetään älyratkaisuvalmiusindikaattorin soveltamista ei-asuinrakennuksille, joiden lämmitysjärjestelmän tai tilojen yhdistetyn lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmän nimellisteho on yli 290 kilowattia. Komissio antaisi myös täytäntöönpanosäädöksen, jossa määritellään tekniset yksityiskohdat järjestelmän tehokkaaseen soveltamiseen tällaisissa rakennuksissa.

Rakennusten älyindikaattorin tavoitteena on parantaa rakennusten käytön joustavuutta käyttäjän ja energiaverkon suuntaan sekä lisätä käyttäjien tietoisuutta rakennuksen teknisten järjestelmien tuomasta lisäarvosta.

4.7 Tekniset järjestelmät (11 artikla)

Teknisiä järjestelmiä koskevat järjestelmävaatimukset, jotka koskevat kokonaisenergiatehokkuutta, oikeaa asentamista sekä asianmukaista mitoitusta, säätämistä ja ohjaamista, olisi asetettava myös uudisrakentamiselle. Nykyinen velvoite koskee vain olemassa oleviin rakennuksiin asennettavia järjestelmiä. Vaatimuksia asetettaessa olisi otettava huomioon mitoitusolosuhteet sekä tyypilliset tai keskimääräiset toimintaolosuhteet. Teknisille rakennusjärjestelmille asetettujen vaatimusten olisi saavutettava vähintään viimeisin kustannusoptimaalinen taso.

Lisäksi komissio ehdottaa jäsenvaltioille mahdollisuutta asettaa lämmönkehittimien kasvihuonekaasupäästöjä tai polttoainetyyppejä koskevia vaatimuksia edellyttäen, etteivät vaatimukset muodosta perusteetonta markkinaestettä.

Päästöttömät uudisrakennukset olisi varustettava mittaus- ja valvontalaitteilla sisäilman laadun seurantaa ja säätöä varten. Olemassa oleviin rakennuksiin olisi edellytettävä laitteiden asentamista, jos se on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa kun rakennukselle tehdään laajamittainen korjaus.

4.8 Tiedonvaihto (14 artikla)

Uuden artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että rakennusten omistajilla, asukkailla ja ylläpitäjillä on suora pääsy rakennustensa järjestelmien tietoihin. Näiden pyynnöstä tiedot tai pääsy tietoihin olisi annettava kolmannelle osapuolelle. Rakennusten järjestelmien tiedoilla tarkoitetaan vähintään rakennusosien ja rakennuksen palvelujen energiatehokkuuteen sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmiin, mittareihin ja sähköajoneuvojen latauspisteisiin liittyvää tietoa.

Jäsenvaltioiden tulisi edistää palvelujen sekä tietojen liikkuvuutta ja yhteentoimivuutta. Jos tiedon hallinnalle tai tiedonvaihdolle asetetaan sääntöjä, olisi täsmennettävä ehdot joiden perusteella kelpoiset osapuolet voivat saada pääsyn rakennustietoihin. Jäsenvaltioiden vastuulla olisi asettaa tarvittavat maksut tietoihin pääsyä varten. Rakennusten omistajilta, asukkailta tai ylläpitäjiltä ei veloitettaisi ylimääräisiä kustannuksia tietojensa saamisesta tai pyynnöstä avata tiedot kolmannelle osapuolelle.

Komissio tulisi antamaan täytäntöönpanosäädöksen, jossa esitetään yksityiskohtaiset yhteentoimivuusvaatimukset sekä tietojen saatavuutta koskevat syrjimättömät ja avoimet menettelyt tietoihin pääsemiseksi.

4.9 Riippumattomat asiantuntijat ja rakennusalan ammattihenkilöiden sertifiointi (22 ja 23 artikla)

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että perusparannuspassin laatii ja rakennuksen älyvalmiuden arvioi riippumattomalla tavalla pätevä tai sertifioitu asiantuntija. Sertifiointi tehtäisiin energiatehokkuusdirektiivin säännösten (uudelleenlaadittava energiatehokkuusdirektiivin artikla 26) mukaisesti, ottaen huomioon asiantuntijan pätevyys.

Uutena aiheena komissio esittää rakennusalan ammattilaisten sertifiointia. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava perusparannustöitä suorittavien rakennusalan ammattilaisten asianmukainen pätevyys, (uudelleenlaaditun energiatehokkuusdirektiivin) 26 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että perusparannustöiden palveluntarjoajille on saatavilla sertifiointitai vastaavia pätevyysjärjestelmiä, jos se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista eikä kuulu direktiivin (EU) 2018/2001 [uusiutuvia energialähteitä koskeva muutettu direktiivi] 18 artiklan 3 kohdan tai direktiivin (EU) .../... [uudelleenlaadittu energiatehokkuusdirektiivi] 26 artiklan soveltamisalaan.

4.10 Riippumattomat valvontajärjestelmät (24 artikla)

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että perusparannuspasseja ja älyvalmiusindikaattoreita koskevat riippumattomat valvontajärjestelmät perustetaan. Valvontajärjestelmät voisivat olla erilisiä. Energiatodistusten valvontajärjestelmää koskevat erityisvaatimukset esitettäisiin direktiiviehdotuksen V liitteessä.

4.11 Tiedottaminen (26 artikla)

Voimassa olevassa direktiivissä edellytetään jäsenvaltioilta useita toimenpiteitä, joilla tiedotetaan rakennusten omistajille ja vuokralaisille keinoista ja menetelmistä parantaa energiatehokkuutta. Ehdotuksessa edellytettäisiin lisäksi toimenpiteiden toteuttamista räätälöidyn tiedon tarjoamiseksi haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille. Direktiivin täytäntöönpanosta vastaaville henkilöille olisi tarjottava ohjeita ja koulutusta voimassa olevaan direktiiviin sisältyvien aiheiden lisäksi kasvihuonekaasujen vähentämisestä.

5 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 194 artiklan 2 kohta, joka on unionin energiapolitiikan oikeusperusta. Komissio perustelee raken-

nusten energiatehokkuusdirektiivin päivittämistarvetta EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden lisääntyneellä kunnianhimolla. Komission mukaan ehdotettujen toimenpiteiden tavoitteena on edistää energiatehokkuutta ja energiansäästöä sekä uusien ja uusiutuvien energiamuotojen kehittämistä (SEUT 194 artiklan 1 kohdan c alakohta). SEUT 194 artiklan 2 kohdan mukaan ehdotus käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä säädöksen. Neuvostossa hyväksymisestä päätetään määräenemistöllä.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen pääasiallisen tavoitteen ja sisällön kannalta esitetty oikeusperusta (SEUT 194 artiklan 2 kohta) on asianmukainen. Jatkovalmistelussa on kuitenkin arvioitava, onko oikeusperusta riittävä ehdotuksen 15 artiklan osalta siltä osin kuin siinä ehdotetaan kansallisen budjettivallan käyttöön ja verotukseen liittyviä toimenpiteitä investointien käyttöönoton tukemiseksi.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Energiapolitiikka kuuluu unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan (SEUT 4 artiklan 2 kohdan i) alakohta). Toissijaisuusperiaatteen (SEU 5 artiklan 3 kohta) mukaan unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, vain jos ja siltä osin, kuin suunniteltujen toimenpiteiden tavoitetta ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla ja jos tavoite voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen arvioinnin kohteena ovat suunnitellun toiminnan tavoitteet. Periaatteen arvioiminen on lainsäätäjän poliittisen harkintavallan piiriin kuuluva asia. Olennaista on arvioida, voidaanko tietty toiminta sen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin EU:n tasolla.

Toissijaisuusperiaatteen nojalla tarpeelliseksi katsotun unionin toiminnan laajuuden ja intensiteetin asianmukaisuutta arvioidaan puolestaan suhteellisuusperiaatteen (SEU 5 artiklan 4 kohta) avulla. Suhteellisuusperiaatetta koskevan SEU 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Suhteellisuusperiaatteen täyttymistä arvioitaessa on otettava huomioon, että EU:n toimielimillä on laaja harkintavaltio poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemisessä ja että niiden on suoritettava monitahoisia arviointoja.

Komission mukaan ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. EU:n laajuisia lisätoimenpiteitä tarvitaan EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja energiaunionin hallintomallia koskevassa asetuksessa ((EU) 2018/1999) esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Komissio arvioi, ettei näitä tavoitteita voida riittävässä määrin saavuttaa jäsenvaltioiden omin toimin (välttämättömyyskriteeri) ja että EU:n toimilla voidaan saada aikaan lisäarvoa (lisäarvokriteeri). Komission näkemyksen mukaan ehdotukseen sisältyvien toimenpiteiden katsotaan olevan oikeasuhteisia, ja ne perustuvat mahdollisimman pitkälle nykyisen, alkuperäisen vuoden 2002 EPBD -direktiivin (2002/91/EY) ja vuosien 2010 ja 2018 tarkistusten laadintamalliin.

Arvioinnin lähtökohdaksi on otettava komission ehdottaman toiminnan tavoitteet. Direktiiviehdotuksen päätavoitteita ovat rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä sekä pitkän aikavälin vision asettaminen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraaliutta vuonna 2050. Päätavoitteen saavuttamiseksi on taustalle asetettu useita erityistavoitteita kuten lisätä korjausrakentamisen määrää ja perusteellisuutta, parantaa tietoa rakennusten energiatehokkuudesta ja kestävyyydestä sekä varmistaa, että kaikki rakennukset ovat vuoden 2050 ilmastoneutraaliusvaatimusten mukaisia.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan voidaan perustellusti katsoa, että komission ehdotuksessa esitetyt tavoitteet ei ole pääasiassa mahdollista saavuttaa jäsenvaltioiden toimin niiden rajat ylittävät vaikutukset huomioon ottaen. Valtioneuvoston arvion mukaan ehdotus on pääosin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota toissijaisuusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta olemassa olevien rakennusten vaatimuksia (9 artikla) ja uudisrakentamista (7 artikla, liite III) koskeviin ehdotuksiin. Lisäksi suhteellisuusperiaatteen osalta valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että 7 ja 9 artiklassa komission esittämä sääntely johtaisi liian pitkälle menevään ja liian yksityiskohtaiseen sääntelyyn ehdotuksen tavoitteisiin nähden.

Olemassa olevia rakennuksia koskevan 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on velvoitettava rakennuksen omistajia korjaamaan olemassa olevia rakennuksia tiettyyn energialuokkaan tiettyyn määräaikaan mennessä ilman rakennuksen omistajan hyväksyntää tai rakennuksen muuta korjaustarvetta. Lisäksi jäsenvaltioiden on toteutettava velvoitteiden noudattamista koskevat seuranta- ja seuraamusjärjestelmät. Ehdotus tarkoittaa suuren osan rakennuskannan korjaamista pelkästään energiatehokkuuden parantamisen vuoksi ilman rakennuksen muuta korjaustarvetta. Ehdotuksen velvoitteet koskevat sääntelyn kohteena olevia rakennuksia riippumatta omistajatahosta. Korjausvelvoite koskisi alustavan arvion mukaan 35 prosenttia Suomen rakennuskannasta. Toimeenpanosta aiheutuvien korjausten kustannusvaikutus olisi Suomen pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategian 2020-2050 mukaisten nykyisten päästövähennys- ja energiatehokkuustavoitteiden mukaisella tasolla laskettuna alustavan arvion mukaan 13,7 miljardia eli noin 1-1,5 miljardia euroa vuodessa. Kustannusvaikutuksia kuvataan tarkemmin tämän muistion jaksossa 6.3 taloudelliset vaikutukset.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen 9 artiklan yleistä tavoitetta kannatettavana. Valtioneuvoston arvion mukaan olemassa olevien rakennusten kategoristen ja pakollisten korjausten sijasta EU:n tasolla asetettavaan tavoitteeseen voitaisiin päästä paremmin kansallisella rakennusten perusparannussuunnitelmalla. Suunnitelmassa jäsenvaltiot pystyisivät tehokkaammin itse määrittelemään aikataulut ja keinot sekä ottamaan huomioon kansalliset olosuhteet ja rakennuskannan niin, että saavutettaisiin hiilestä vapaa ja energiatehokas rakennuskanta vuonna 2050. Jäsenvaltiot ovat jo laatineet voimassa olevan direktiivin velvoittamana pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategian vuosille 2020–2050, jossa kuvataan aiottu kehitys sekä toimenpiteet. Kansallisella rakennusten perusparannussuunnitelmalla voidaan täydentää strategian toimenpiteitä ja vahvistaa tavoitteiden toteutuminen kansallisista lähtökohdista. EU-tasolla tulisi säätää vain yleisistä ja kansallisten rakennusten perusparannussuunnitelmien yleisistä puitteista, mutta ei jäsenvaltioiden rakennuskannan pakollisesta korjaamisesta. Valtioneuvosto katsoo, että kansallisella tasolla päätetyillä toimilla voidaan edistää rakennusten energiatehokkuutta tehokkaammin, koska jäsenvaltioilla on paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja korjauksista seuraavista energiatehokkuus- ja ilmastohyödyistä. Rakennusten korjaaminen pelkästään energiatehokkuuden vuoksi, ilman muuta korjaustarvetta, ei yleisesti ottaen ole kustannustehokasta.

Ehdotuksen 7 artiklassa ja liitteessä III uudisrakentamisen energiatehokkuutta koskevat vaatimukset asetetaan EU-tasolla. Direktiiviehdotuksen mukaan uudisrakennusten tulee olla päästöttömiä. Rakennus on päästötön, kun se alittaa ehdotuksen liitteessä III määritetyt primäärienergiankulutuksen raja-arvot. Ehdotuksen mukaan uudisrakennuksen energiankulutus tulee kattaa täysin uusiutuvalla energialla, joka on tuotettu paikan päällä, energiayhteisössä taikka se on uusiutuvaa energiaa tai hukkalämpöä tehokkaasta kaukolämmöstä. Sähköverkosta saatavaa uusiutuvaa energiaa ei voi ottaa huomioon päästöttömässä rakennuksessa kuin poikkeustapauksessa. Päästötön rakennus ei myöskään saa tuottaa paikan päällä päästöjä fossiilisista polttoaineista.

Ehdotuksessa unionin alue on jaettu neljään eri ilmastovyöhykkeeseen, joilla on omat raja-arvot (liite III). Raja-arvot on annettu kolmelle eri rakennustyyppille: asuinrakennukset, toimistot sekä muut ei-asuinrakennukset. Ehdotetut raja-arvot ovat niin tiukat, että olisi haasteellista alittaa ne. Liitteessä myös todetaan, että päästöttömien uusien rakennusten tulee täyttää taulukossa esitetyt vaatimukset.

Voimassa olevan direktiivin mukaan jäsenvaltiot asettavat itse kansallisesti energiatehokkuuden vaatimustasot uudisrakentamiselle. Tasojen asettamisessa on käytettävä kustannusoptimaalisuuslaskentamenetelmää, josta on säädetty komission delegoidulla asetuksella (EU) N:o 244/2012. Komissio päivittäisi delegoidun asetuksen 30.6.2026 mennessä (6 artikla). Laskennassa käytetään kansallisia lähtöarvoja ja kansallisia primäärienergiakertoimia tai painokertoimia. Kansalliset energiatehokkuuden vaatimukset eivät saa poiketa merkittävästi laskennan tuloksena saatavasta kustannusoptimaalisesta tasosta.

Voimassa olevassa direktiivissä luetellaan laskentaan vähintään mukaan otettavat energiankäytön osa-alueet, mutta jäsenvaltiot voivat sisällyttää laskentaan muitakin osa-alueita energiankulutuksen huomioonottamiseksi kattavammin. Tähän komissio ei esitä muutoksia. Esimerkiksi Suomessa laskentaan sisältyy kotitalouslaitteiden sähkönkulutus ja valaistus toisin kuin joissain jäsenvaltioissa. Primäärienergiakertoimet tai painokertoimet vaihtelevat eri jäsenmaissa. Myös energialaskennassa käytettävät säätiedot ovat erilaisia samaan ilmastovyöhykkeeseen kuuluvissa jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto pitää epätarkoituksenmukaisena ehdotettua EU-tason sääntelyä raja-arvoista.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan ainakin osa direktiiviehdotuksen tavoitteista voidaan tehokkaammin saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla (7 ja 9 artikla ja liite III). Lisäksi osa ehdotetusta sääntelystä vaikuttaa liian pitkälle menevältä ehdotuksen tavoitteisiin nähden.

Komissiolle ehdotettu toimivallan siirto

Säädösvallan siirto

Ehdotuksen mukaan komissiolle siirretään määräämättömäksi ajaksi SEUT 290 artiklan mukaisesti säädösvaltaa huomattavasti laajemmin kuin voimassa olevassa direktiivissä. Ehdotus sisältää komissiolle valtuuksia antaa delegoituja säädöksiä 6, 7, 10, 13 ja 28 artiklan mukaisesti. Valtioneuvosto pitää suurelta osin ehdotuksen mukaisia delegoitujen säädösten valtuutuksia liian laajoina.

Energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten kustannusoptimaaliset tasot laskettaisiin viiden vuoden välein noudattaen ehdotuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan komission antamia delegoituja säädöksiä. Vastaava menettely on myös voimassa olevassa direktiivissä. Komission tulisi tarkistaa kesäkuun 2026 loppuun mennessä energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten kustannusoptimaalisten tasojen laskentaa laajamittaisesti korjattaville rakennuksille sekä yksittäisille rakennusosille. Valtioneuvosto katsoo, että nykyinen menettely on asianmukainen ja säädösvallan siirto komissiolle on perusteltu.

Ehdotuksen 7 artiklan 3 kohdassa komissiolle annetaan toimivalta muuttaa delegoiduilla säädöksillä päästöttömän rakennuksen raja-arvoja liitteessä III. Tämä tarkoittaa sitä, että komissio voisi päättää uusien rakennusten energiatehokkuusvaatimusten vähimmäistason ja muuttaa tätä tasoa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komissiolle ei tulisi siirtää toimivaltaa antaa delegoidulla säädöksellä EU-tasoisia enimmäisraja-arvoja, kun ne koskisivat eri jäsenvaltioissa erilaisia energiankulutuksia. Valtioneuvosto katsoo, että uudisrakentamisen energiatehokkuudelle

ja päästöttömyyden raja-arvolle ennen vuotta 2027 valmistenuille rakennuksille pystytään kansallisesti paremmin asettamaan raja-arvot niin, että voidaan huomioida kansalliset rakentamisen ja energiajärjestelmien erityispiirteet.

Ehdotuksen 10 artikla sisältää komissiolle valtuuden antaa delegoituja säädöksiä perusparannuspassista, jolla täydennetään direktiivin sääntelemiä perusparannuspassin puitteita. Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta perusparannuspassista ja katsoo, että ehdotuksen 10 artiklassa on riittävästi säädetty perusparannuspassin puitteista. Valtioneuvosto ei näe välttämätöntä tarvetta antaa komissiolle toimivaltaa säädellä asiasta tarkemmin delegoiduilla säädöksillä. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltiolla on paremmat edellytykset itse päättää perusparannuspassin tarkemmasta sisällöstä. Suomessa on jo tällä hetkellä käytössä vapaaehtoisia pitkän aikavälin työkaluja, joita voidaan täydentää perusparannuspassilla.

Ehdotuksen 13 artikla sisältää komissiolle valtuuden antaa delegoidun säädöksen rakennusten älyratkaisuvalmiutta koskevasta indikaattorista. Ehdotuksen mukaan indikaattori tulee pakolliseksi isoihin (yli 290 kilowattia) ei-asuinrakennuksiin. Voimassa olevan direktiivin mukaan indikaattorin käyttö on vapaaehtoista kaikille rakennuksille. Ehdotuksessa älyratkaisuvalmiutta koskevan indikaattorin pakolliseksi tulemisesta isoissa ei-asuinrakennuksissa säädettäisiin komission delegoiduilla säädöksillä (13 artiklan 2 kohta). Valtioneuvosto pitää älyratkaisuvalmiutta koskevan indikaattorin sääntelyn nykytilaa asianmukaisena, jonka mukaan direktiivissä säädetään älyindikaattorin käytön vapaaehtoisuudesta ja delegoidussa säädöksessä säädetään mm. indikaattoria koskevasta luokittelujärjestelmästä.

Ehdotuksen 28 artiklan mukaan komissio hyväksyy delegoituja säädöksiä energiatehokkuuden laskentamenetelmän yleistä kehystä koskevan liitteen I mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen. Edellä mainittu säädösvallan siirto on jo voimassa olevassa direktiivissä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan säädösvallan siirtäminen on asianmukainen.

Komissiolle ehdotetun säädösvallan siirron laajuutta ja asianmukaisuutta arvioidaan vielä neuvottelujen edetessä edellä mainitut näkökulmat huomioon ottaen.

Täytäntöönpanovallan siirto

Direktiiviehdotuksessa säädettäisiin lisäksi täytäntöönpanovallan siirrosta komissiolle. SEUT 291 artiklan tarkoittamia täytäntöönpanosäädöksiä voitaisiin hyväksyä direktiivin 13, 14 ja 19 artiklan nojalla. Täytäntöönpanosäädökset hyväksyttäisiin yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 (komitologia-asetus) 4 artiklan mukaista neuvoa-antavaa menettelyä ja 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen.

Ehdotuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle siirretään toimivalta antaa komitologia-asetuksen mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen täytäntöönpanosäädös, jossa määritellään yksityiskohtaisesti tekniset yksityiskohtaiset säännöt 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun järjestelmän tehokkaaksi toteuttamiseksi ja selvennetään järjestelmän täydentävää suhdetta energiatodistukseen. Lisäksi komissio antaisi 13 artiklan 4 kohdan mukaan komitologia-asetuksen mukaista tarkastelumenettelyä noudattaen joulukuun 2025 loppuun mennessä täytäntöönpanosäädöksen, jossa määritellään tekniset yksityiskohdat järjestelmän tehokkaaseen soveltamiseen ei-asuinrakennuksissa, joiden lämmitysjärjestelmän tai yhdistetyn tilojen lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmän nimellisteho on yli 290 kilowattia. Täytäntöönpanosäädöksissä on kyse yksityiskohtaisista teknisiä vaatimuksia koskevista säännöksistä, joten valtioneuvosto katsoo niiden olevan perusteltuja.

Tiedonvaihtoa koskevan ehdotuksen 14 artiklan 5 kohdan mukaan komissio antaa komitologia-asetuksen mukaista neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen täytäntöönpanosäädöksiä, jotka koskevat yhteentoimivuusvaatimuksia sekä yhdenvertaisia ja läpinäkyviä tapoja päästä tietoihin. Valtioneuvosto katsoo, että täytäntöönpanovallan siirto on perusteltua.

Ehdotuksen 19 artiklan mukaan jäsenvaltion on perustettava rakennusten energiatehokkuutta koskeva kansallinen tietokanta. Komissio antaisi komitologia-asetuksen tarkastelumenettelyä noudattaen 30.6.2024 mennessä täytäntöönpanosäädöksen, jossa on yhteinen malli, miten tietoja siirretään komission rakennuksia koskevaan seurantatietokantaan. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan täytäntöönpanovallan siirtäminen on perusteltua.

Komissiolle ehdotetun täytäntöönpanovallan siirron laajuutta ja asianmukaisuutta arvioidaan vielä neuvottelujen edetessä edellä mainitut näkökulmat huomioon ottaen.

6 Ehdotuksen vaikutukset

6.1 Komission vaikutusarviointi

Ehdotukseen liittyy komission vaikutusten arviointi (SWD(2021) 453 final) sekä tiivistelmä vaikutusten arvioinnista (SWD(2021) 454 final).

Komissio tarkasteli vaikutusarvioinnissa eri toimenpiteitä kolmella vaihtoehdolla, jotka edustivat kunnianhimoiltaan matalaa, maltillista ja korkeaa tavoitetasoa. Lopullinen komission ehdotus on muotoiltu siten, että se on maltillisella tavoitetasolla olemassa olevien rakennusten korjaamisen osalta. Kunnianhimon korkea tavoitetaso on säilytetty uudisrakentamisessa.

Korkean tavoitetason vaihtoehdolla saavutettaisiin suurin hyöty verrattuna nykyiseen korjauskehitykseen. Perusuraan verrattuna peruskorjausten arvioidaan olevan keskimäärin 1,35 prosenttiyksikköä korkeammalla tasolla vuonna 2030 ja lämmityksen, jäähdytyksen ja lämpimän käyttöveden energiankulutuksen 11,7 prosenttia alemmalla tasolla vuoteen 2030 mennessä ja 34 prosenttia alemmalla tasolla vuoteen 2050 mennessä. Kasvihuonekaasupäästöjen arvioidaan olevan 23 prosenttia ja 53,5 prosenttia pienemmät vuosina 2030 ja 2050, samoin ilmansaasteet ja veden käyttö vähenevät. Kuluttajien energiakustannusten arvioidaan perusuraan verrattuna olevan 8 prosenttia alemmat vuonna 2030 ja 27,6 prosenttia alemmat vuonna 2050.

Maltillisen tavoitetilan valinnalla arvioidaan saatavan keskimäärin 0,2 prosenttiyksikköä korkeampi korjausaste kuin perusskenaariossa. Tällöin energian loppukulutus vähenee 3,6 prosenttia ja 16 prosenttia vuosina 2030 ja 2050 sekä lämmityksen, jäähdytyksen ja lämpimän käyttöveden kasvihuonekaasupäästöt 4,2 prosenttia ja 21 prosenttia vuosina 2030 ja 2050. Kuluttajien energiakustannusten arvioidaan nousevan maltillisessa tavoitevaihtoehdossa perusuraan verrattuna 2 prosenttia ja 12 prosenttia alemmaksi vuoteen 2030 mennessä ja vuoteen 2050 mennessä.

Komission mukaan pääasialliset kustannukset liittyvät pakollisten korjausvaatimusten käynnistämisiin energiaremontteihin, niihin liittyviin investointeihin ja uusien rakennusten nollapäästövaatimusten noudattamiseen. Investointien suhteellinen kasvu on perusuraan verrattuna 80 prosenttia vuoteen 2030 mennessä korkean tavoitetason vaihtoehdolla. Kun olemassa olevien rakennusten korjausvaatimusten kohdalla tarkastelutasona on maltillinen taso, investointien suhteellinen kasvu on 22,4 prosenttia perusuraan verrattuna vuoteen 2030 mennessä.

Yli 90 prosenttia rakennus-, arkkitehtuuri- ja maa- ja vesirakennusyrityksistä on pk-yrityksiä. Korkean tavoitetason vaihtoehdossa toiminnan ennakoitaan kasvavan merkittävästi vuoteen

2030 mennessä, jolloin lisäarvo on 104 miljardia euroa vuodessa vuoteen 2020 verrattuna. Maltillisessa vaihtoehdossa lisäarvon arvioidaan olevan noin 29 miljardia euroa vuodessa vuonna 2030.

Komission mukaan ehdotuksessa nojataan pitkälti jo olemassa oleviin rakenteisiin ja sääntöihin. Viranomaisille aiheutuu kuitenkin kustannuksia, jotka liittyvät kansalliseen täytäntöönpanoon, valvontaan ja toimeenpanoon, sekä tiettyjä hallinnollisia kustannuksia, jotka aiheutuvat tietojenantovelvoitteiden noudattamisesta. Jälkimmäisen osalta energiatodistusten digitalisoinnin sekä tiedonvaihtoa ja tietokantoja koskevien uusien säännösten odotetaan vähentävän vaatimustenmukaisuuskustannuksia ja helpottavan korjausrakentamiseen liittyviä hallinnollisia menetteilyjä.

Pienentyvillä energialaskuilla voidaan vähentää energiaköyhyyttä. Arvioitu energiaköyhyyden suhteellinen väheneminen koskee Euroopan unionin jäsenvaltioissa noin 2,3 miljoonasta 3,5 miljoonaan kotitaloutta vuoteen 2030 mennessä, kun tarkasteltiin joko maltillista tai korkeaa vaihtoehtoa. Lisäksi energiankäytön vähentäminen tuo merkittäviä ympäristö- ja terveyshyötyjä ja vähentää myös EU:n riippuvuutta energian tuonnista.

6.2 Lainsäädännölliset ja hallinnolliset vaikutukset

Voimassa oleva rakennusten energiatehokkuusdirektiivi on pantu pääosin täytäntöön rakennuksen energiatodistuksesta annetulla lailla (50/2013), rakennuksen energiatodistustietojärjestelmästä annetulla lailla (147/2015), rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetulla lailla (733/2020) ja maankäyttö- ja rakennuslailla (132/1999). Direktiiviä koskevaa kansallista sääntelyä on myös useissa alemman asteisissa säädöksissä, kuten seuraavissa asetuksissa: valtioneuvoston asetus rakennuksissa käytettävien energiamuotojen kertoimien lukuarvoista (788/2017), ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta (1048/2017), ympäristöministeriön asetus eräiden rakennuksen teknisten järjestelmien energiatehokkuuden vaatimuksista (718/2020), ympäristöministeriön asetus uuden rakennuksen energiatehokkuudesta (1010/2017) sekä ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä (4/13). Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin nykyisessä 14 ja 15 artiklassa tarkoitettua lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastukset on Suomessa pantu täytäntöön vaihtoehtoisilla neuvontatoimilla.

Direktiiviehdotuksella olisi vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Voimassa olevan rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kansallinen toimeenpanolainsäädäntö olisi saatettava vastaamaan uudelleen laadittua rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä. Direktiiviehdotuksen säännökset edellyttäisivät voimassa olevaan lainsäädäntöön paljon muutoksia ja myös uusia laintasoisia ja alemman asteisia säädöksiä. Uudisrakentamiseen, korjausrakentamiseen ja olemassa oleville rakennuksille esitetään uusia vaatimuksia, aikatauluja, seuraamusjärjestelmiä ja valvontakeinoja, jotka edellyttävät kansallista säätämistä. Olemassa olevien rakennusten pakolliset korjaukset energiatehokkuuden parantamiseksi edellyttävät laintasoista säätämistä.

Latauspisteitä- ja latauspistevalmiuksia sekä automaatiota koskevat muutokset aiheuttavat myös muutoksia rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annettuun lakiin. Latauspisteiden edistämistä koskeva ehdotuksen artiklan 12 kohta 8 on ongelmallinen kansallisen toimeenpanon näkökulmasta. Ehdotettu säännös vaatisi, että Suomi joutuisi poikkeamaan kansalliseen omistusoikeus- ja vuokralainsäädäntöön perustuvista omistajan tai vuokranantajan suostumusvaatimuksista latauspisteiden asentamisen edistämiseksi. Latauspisteiden asentamista edistävä velvoite olisi voitava sovittaa yhteen nykyisen kansallisen omistajan ja vuokranantajan oikeuksia koskevien

yleisten periaatteiden kanssa. Latauspisteiden edistämistä koskeva säännös on ehdotetussa muodossaan vastaavasti ongelmallinen myös asunto-osakeyhtiölain muutostöitä ja uudistuksista päättämistä koskevan sääntelyn kannalta. Uutena aihepiirinä kansallisessa lainsäädännössä pitäisi säätää polkupyörien parkkipaikoista. Kansallisen lainsäädännön tiukkeneminen vaikuttaa myös siihen, millä edellytyksillä asuin- ja työpaikkakiinteistöille myönnettäviä avustuksia latausinfra toteuttamiseen voidaan myöntää. Lisäksi ehdotuksen mukaan älyratkaisuvalmiutta koskeva indikaattori tulisi pakolliseksi isoihin ei-asuinrakennuksiin. Tästä ei ole voimassa olevaa lainsäädäntöä, koska voimassa olevan direktiivin mukaan indikaattorin käyttö on ollut vapaaehtoista kaikille rakennuksille. Ehdotus älyratkaisuvalmiutta koskevan indikaattorin pakolliseksi tulemisesta isoissa ei-asuinrakennuksissa edellyttää siten uutta lainsäädäntöä.

Ehdotuksesta aiheutuu hallinnollista taakkaa, kun joudutaan laatimaan perusparannussuunnitelma ja raportoimaan siitä komissiolle (artikla 3). Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion olisi perustettava rakennusten energiatehokkuutta koskeva kansallinen tietokanta (19 artikla). Tietokannan perustaminen, ylläpitäminen ja tiedon kerääminen vaatii lainsäädännöllisiä toimenpiteitä ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa. Lisäksi esityksen 22 artiklassa edellytetään, että perusparannuspassin laatii ja rakennuksen älyvalmiuden arvioi riippumattomalla tavalla pätevä tai sertifioitu asiantuntija. Ehdotus edellyttää, että jäsenvaltion on laitettava julkisesti saataville tietoa koulutuksesta ja sertifiointista sekä säännöllisesti päivitetty listat pätevistä tai sertifioiduista asiantuntijoista tai yrityksistä, jotka tarjoavat näiden asiantuntijoiden palveluja. Edellä mainittuihin asiantuntijoihin liittyvät vaatimukset vaativat uutta lainsäädäntöä. Sama asiantuntijaan liittyvä vaatimus on ollut jo voimassa olevassa direktiivissä energiatodistusten laadintaan sekä lämmitys- tai ilmastointijärjestelmien tarkastukseen liittyen. Myös ehdotuksessa mainitut tukijärjestelmät (15 artikla) saattavat aiheuttaa säätämisen tarvetta ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa.

Elinkaaren hiilijalanjäljen arviointi on linjassa hallitusohjelman mukaisesti valmistelun rakennusten elinkaaren hiilijalanjäljen säädösohjauksen kanssa, joten komission ehdotus ei aiheuta mitään uutta Suomessa jo tällä hetkellä valmistelussa olevaan säädösketjuun. Valmistelussa oleva kaavoitus- ja rakentamislain uudistus sisältää jo rakennuksen elinkaaren ilmastovaikutusten arvioinnin, joten rakennusten hiilijalanjälkitietoja tulisi edellyttämään jo ennen direktiivin voimaantuloa. Näin ollen voidaan todeta, ettei hiilijalanjäljen laskentaan liittyvistä muutoksista aiheudu uusia vaikutuksia.

6.3 Taloudelliset vaikutukset

Jäljempänä tässä jaksossa mainittuihin mahdollisiin valtion lisärahoitustarpeisiin otetaan kantaa normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevissa menettelyissä sen jälkeen, kun direktiiviehdotuksen käsittely Euroopan unionissa on edennyt ja kustannusarviot tarkentuvat.

Uudisrakentaminen

Rakennetun omaisuuden tila 2021 -raportin mukaan Suomessa rakennetaan vuosittain noin kahdeksan miljoonaa neliötä uutta kerrosalaa, josta noin 45 prosenttia on asuinrakennuksia. Vuotuinen uudisrakentamisen määrä on noin 1–1,5 prosenttia koko rakennuskannan määrästä. Rakennusten pitkäikäisyyden vuoksi niiden elinkaaren aikaiseen energiatehokkuuteen, raaka-ainekulutukseen sekä päästöjen minimoimiseen on tarpeellista kiinnittää erityistä huomiota jo suunnittelu- ja rakentamisvaiheessa. Komission ehdotuksen mukaan vuoden 2027 alusta lähtien viranomaisten käytössä olevien tai omistamien uusien rakennusten on täytettävä päästöttömiä rakennuksia koskevat vaatimukset ja vuoden 2030 alusta kaikkien uusien rakennuksien tulee olla päästöttömiä rakennuksia. Edellä mainittuja päivämääriä ennen uusien rakennusten on

täytettävä vähintään lähes nollaenergiarakennuksia koskevat vaatimukset. Lähes nollaenergiarakennuksia koskevat vaatimukset eivät voi olla alemmat kuin mitä jäsenmaiden vuonna 2023 raportoiman vaatimusten kustannusoptimaalinen taso on.

Ennen vuotta 2027 lähes nollaenergiarakennuksia koskevat vaatimukset tulee asettaa lähelle kustannusoptimaalista tasoa kuten nykyinenkin direktiivi edellyttää. Kustannusoptimaalisella tasolla rakennuksen energiatehokkuuteen tehtävä investointi on saatavissa takaisin pienentyneen energiankulutuksen tuomana säästönä rakennuksen käytön aikana. Asuin- ja toimistorakennuksia lukuun ottamatta käytännössä sama kustannusoptimaalinen vaatimustaso voidaan asettaa koskemaan muita rakennuksia myös vuosien 2027 ja 2030 jälkeen. Arviota rakennuskustannusten noususta ei voida vielä tehdä, sillä vuoden 2023 raportointia ei ole vielä tehty. Suomen vuonna 2018 komissiolle toimittaman kustannusoptimaalisuusraportin mukaan kustannusoptimaalinen taso uudisrakentamisessa oli keskimäärin 12 prosenttia energiatehokkaampi kuin uudisrakentamisessa noudatettu energiatehokkuuden vaatimustaso. Direktiivin sallima poikkeama kustannusoptimaalisesta tasosta on 15 prosenttia, joten on todennäköistä, että vaatimustasoa on parannettava ja että rakennuskustannukset tulevat nousemaan.

Asuin- ja toimistorakennuksia koskevat direktiiviehdotuksessa asetetut päästöttömän rakennuksen primäärienergiankulutuksen enimmäisrajat viranomaisten rakennusten osalta vuoden 2027 jälkeen ja muiden rakennusten osalta vuoden 2030 jälkeen. Päästöttömän rakennuksen määrittelyyn ja siinä käytettävien primäärienergiakertoimien tai painokertoimien määrittelyyn liittyy direktiiviehdotuksen osalta niin paljon epävarmuuksia, ettei vaikutusten arviointi ole tässä vaiheessa vielä mahdollista. Direktiiviehdotuksen mukaan päästöttömän rakennuksen vaatimustasoa ei enää koskisi kustannusoptimaalinen tarkastelu. Tällöin on mahdollista, että rakennukseen tehdyt investoinnit eivät enää maksaisi itseään takaisin saavutettuna energiansäästönä.

On merkittävää, että direktiiviehdotuksessa komissio ehdottaa myös rakennuskannan hiilivarastojen huomioimista. Suomessa valmisteltavana olevassa rakentamisen ilmastovaikutusten säädösohjauksessa myös mahdolliset myönteiset ilmastovaikutukset ovat mukana (niin sanottu hiilikädenjälki). Osana näitä vaikutuksia Suomessa ollaan varauduttu raportoimaan myös rakennuskannan hiilivarastoja, joista merkittävin osa on kestävästi tuotetuissa puupohjaisissa rakennustuotteissa. Komission hiilivarastoja koskevalla ehdotuksella voi olla välillisiä puurakentamista edistäviä vaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa myönteisesti suomalaisten yritysten tuotteiden kysyntään EU:n sisämarkkinoilla.

Olemassa olevat rakennukset ja korjausrakentaminen

Energiatehokkuuden vähimmäistasovaatimuksista aiheutuva velvollisuus ryhtyä korjaamaan rakennusta pelkästään energiatehokkuuden vuoksi koskisi VTT:n arvion mukaan 35 prosenttia rakennuskannasta eli 515 600 rakennusta. Rakennuksista 445 600 on omakotitaloja, 24 100 rivitaloja, 24 300 kerrostaloja, 5 200 julkisia rakennuksia ja 16 400 muita tämän velvoitteen alaisia rakennuksia.

Velvoitteesta aiheutuvat rakennusten korjauskustannukset olisivat VTT:n arvion mukaan 13,7 miljardia eli noin 1–1,5 miljardia euroa vuodessa. Kustannuksia arvioitaessa on oletettu, että rakennuksiin kohdistuvat Suomen pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategian mukaiset päästövähennys- ja energiansäästötavoitteet pysyvät vähintään ennallaan jo siitä syystä, että Suomella on kunnianhimoinen tavoite olla hiilineutraali vuonna 2035. Kustannustietona on käytetty asuinrakennusten energia-avustusta saaneiden hankkeiden vuosien 2020 ja 2021 kustannustietoa. Kustannuksissa ei ole otettu huomioon 9 artiklan mukaista 2040 ja 2050 tavoitetta korkeammista energialuokista tavoitteena rakennuskannan päästöttömyys.

Kustannuksia rakennusten omistajille muodostuisi myös korjausvelvoitteen alaisiin rakennuksiin laadittavista energiatodistuksista. Esimerkiksi pientalon energiatodistus maksaa noin 350 euroa, rivitalon keskimäärin 510 euroa ja kerrostalon keskimäärin 650 euroa. Energiatodistusten hinnoista muissa rakennustyypeissä ei tietoa ole luotettavasti saatavilla, mutta muutamien laajitoiden mukaan hinta on voinut olla 500–9 000 euroa kohteen koosta ja monimutkaisuudesta riippuen.

Ehjien rakennusosien ja järjestelmien ennen aikaisessa uusimisessa täytyy jäännösarvo lisätä korjauksen kustannukseksi. Tätä ei ole pystytty ottamaan huomioon korjauskustannusten arvioinnissa. Jäljellä oleva menetettävä käyttöikä voi olla kymmeniä vuosia.

Rakennusten omistajille olisi lisäksi riskinä energiatehokkuudeltaan heikompien rakennusten arvon aleneminen. Mahdollisten avustusten kohdistaminen myös muiden kuin yksityisten omistamiin rakennuksiin tulisi pohdittavaksi, sillä energiatehokkuuden parantamisvelvoite koskisi myös niitä. Erityisesti taantuvilla alueilla rakennusten omistajilla ei ole välttämättä rahaa edes tarpeellisiin korjauksiin riittävästi, eikä kaikille kiinteistöille välttämättä löydy enää pitkäaikaista käyttöä. Kun myös rakennusten arvo on alhainen, luoton saanti pankista vaikeutuu, mikä käytännössä voi heikentää matalien tuloluokkien ihmisten taloutta. Velvoitteiden toteuttaminen saattaa olla myös joillekin kunnille suuri taloudellinen rasite.

Hallinnolle aiheutuvia kustannuksia syntyy energiatehokkuuden vähimmäistason noudattamisen valvontajärjestelmästä ja sanktioista sekä niiden toimeenpanosta ja oikaisuvaatimusten käsittelystä. Kustannusvaikutukset voivat olla suuria, koska tällaista valvontajärjestelmää ei tällä hetkellä ole olemassa. Myös mahdollisten oikaisuvaatimusten käsittely sitoo paljon resursseja.

Kansallisen rakennusten perusparannussuunnitelman laatimisesta, täytäntöönpanosta, seurannasta ja raportoinnista arvioidaan aiheutuvan kustannuksia, joiden suuruutta voidaan arvioida vasta sisältövaatimuksen selkeytyessä. Kustannukset voivat olla todella merkittäviä, mikäli joudutaan perustamaan uusia tietojärjestelmiä ja keräämään uutta yksityiskohtaista tietoa rakennuksista.

Perusparannuspassin luomisessa voidaan käyttää jo olemassa olevia kansallisia, samankaltaisia työkaluja, jos perusparannuspassi voidaan toteuttaa ilman delegoitua asetusta tai delegoidun asetuksen sisältö mahdollistaa nykyisenkaltaiset toimet. Todennäköisesti perusparannuspassin sisällön tulisi olla laajempi kuin nykyisissä työkaluissa, joten tarvittaisiin tutkimus- ja kehityshankkeita, joissa hahmotetaan rakennusten korjauksia energiatehokkuuden parannuksineen useamman vuosikymmenen päähän. Hallinnollisia kustannuksia aiheutuisi tutkimus- ja kehityskustannusten lisäksi perusparannuspassin hallintomenettelyistä, järjestelmän ylläpidosta ja passin laatijoiden koulutuksista. Perusparannuspassi olisi vapaaehtoinen rakennusten omistajille, joten heille mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia tai energiansäästöjä ei tässä vaiheessa ole arvioitu.

Korjausrakentamista koskevien rakentamismääräysten energiatehokkuusvaatimusten tason asettaminen vähintään kustannusoptimaaliselle tasolle kiristäisi nykyistä vaatimustasoa käytännössä keskimäärin 4 prosenttia, koska nyt voimassa olevat määräykset ovat keskimäärin 4 prosenttia alle kustannusoptimaalisen tason. Kustannusoptimaaliset tasot on voimassa olevan direktiivin velvoittamana tarkasteltava joka viides vuosi. Raportti tarkastelusta on toimitettava komissiolle seuraavan kerran vuonna 2023. Tämä tarkastelu on käynnissä ja oletettavasti tarkastelun johdosta vaatimustasoja joudutaan kiristämään joka tapauksessa. Vaatimustason kiristämisestä aiheutuu kustannuksia rakennusten korjauksiin energiatehokkuuden parantamisen osalta. Tässä vaiheessa kustannusvaikutusta rakennusten omistajille ei pystytä arvioimaan ennalta. Kustannusvaikutus ei kuitenkaan ole kohtuuton, koska energiatehokkuusvaatimuksesta

voidaan rakennuksessa poiketa, jos siihen pääseminen ei ole teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti mahdollista.

Energiatodistukset

Laadittavien energiatodistusten määrä lisääntyisi, kun todistusten voimassaoloaika lyhenisi osassa energiatodistuksia ja lisäksi todistukset laadittaisiin jatkossa kaikille julkisten hankintayksikköjen omistamille rakennuksille. Julkisten hankintayksikköjen rakennuksia on VTT:n arvion mukaan noin 30 000, joista noin 5 200 rakennuksessa energiatodistus tehtäisiin jo 9 artiklan johdosta. Todistusten määrä lisääntyisi myös, jos velvoitteet koskisivat rakennuksia, jotka aiemmin olivat soveltamisalan ulkopuolella. Energiatodistusten hintatietoja on esitetty aiemmassa, 9 artiklan vaikutuksia kuvaavassa kohdassa. Rakennukselle laadittavan energiatodistuksen hintaan ei arvioida aiheutuvan merkittäviä muutoksia. Koko rakennuskannan osalta lisääntyvät energiatodistuksen laadintatilanteet nostaisivat kustannuksia rakennusten omistajille. Tarkempia arvioita kustannusvaikutuksesta ei tässä vaiheessa ole käytettävissä.

Energiatodistustietojärjestelmän laajentaminen komission ehdotuksen mukaiseksi energiatehokkuustietokannaksi edellyttäisi erittäin suuria muutoksia. Tietojärjestelmään olisi vietävä tiedot myös rakennuksen perusparannuspassista, älyvalmiusindikaattorista, mahdollisista tarkastusraporteista sekä pätevistä/sertifioiduista laatijoista. Muutoksia tietojärjestelmään aiheutuisi myös lisääntyneistä valvonta- ja tietopalveluvelvoitteista. Todistustietokannan kehittämiseen tarvittaisiin lisärahoitusta, sen lisäksi mitä jo tällä hetkellä kerätään todistuksista perittävänä maksuina. Tietojärjestelmän muutoksista aiheutuvat kustannukset eivät tässä vaiheessa ole arvioitavissa. Suuruusluokkaa kuvaa nykyisen energiatodistustietojärjestelmän kehitystyön kustannukset, jotka olivat noin 1 miljoonaa euroa. Todistusten lisääntyvään valvontatyöhön tarvittaisiin lisää henkilöresursseja.

Kestävän liikkuvuuden infrastruktuuri (latauspisteet, esikaapelointi ja polkupyörien pysäköintipaikat)

Asuinrakennuksilta edellytetään Suomessa jo esikaapelointia tai putkitusta latauspisteitä varten uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa, jos rakennuksella on yli neljä pysäköintipaikkaa. Kun pysäköintipaikkojen kynnysarvo komission ehdotuksessa laskee kolmeen, tulee soveltamisalaan lisää lähinnä paritalojen uudisrakentaminen. Näissä esikaapelointi on helposti toteutettavissa. Ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan lisäkustannuksia asuinrakennuksille.

Yhden latauspisteen asentaminen uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa, silloin kun ei-asuinrakennuksessa on yli 5 pysäköintipaikkaa, saattaa hieman lisätä kohteena olevia rakennuksia ja nostaa siten asennettavien latauspisteiden määrää Suomessa. Toimistorakennuksiin vähintään yhden latauspisteen asentaminen kahta pysäköintipaikkaa kohden lisää asennettavien latauspisteiden määrää. Nykyinen lainsäädäntö edellyttää yhdestä kolmeen latauspisteen asentamista portaittain pysäköintipaikkamäärän kasvaessa, kun pysäköintipaikkoja on yli 10.

Kaikkiin ei-asuinrakennuksiin (kun yli 20 pysäköintipaikkaa) latauspisteiden asentaminen 10 prosenttiin pysäköintipaikoista vuoden 2027 loppuun mennessä on huomattavasti tiukempi vaatimus kuin voimassa olevassa direktiivissä ja kansallisessa lainsäädännössä. Tällä hetkellä Suomessa edellytetään vain yhtä latauspistettä pysäköintialueelle. Kansallisen lainsäädännön valmistelussa arvioitiin vaihtoehto, jossa olemassa olevia rakennuksia koskeva vaatimus oli sama kuin nyt komission ehdottama 10 prosenttia. Silloin arvioitiin lakiehdotuksen kokonaisuudessaan (sisältäen myös uudisrakentaminen ja laajamittaiset korjaukset) johtavan vuoteen 2030 mennessä noin 171 000 latauspisteeseen. Voimaan tulleen lain arvioitiin johtavan noin 73 000–

97 000 latauspisteen asentamiseen, joten 10 prosentin vaatimus olisi silloisen arvioinnin mukaan lisännyt latauspisteiden määrää merkittävästi.

Kokonaisuudessaan latauspisteitä koskevat vaatimukset ei-asuinrakennusten uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa eivät arvion mukaan aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia aiempaan kansalliseen lainsäädäntöön verrattuna, sillä uudisrakentamisen yhteydessä lisäkustannukset eivät ole merkittäviä ja laajamittaisia korjauksia puolestaan tehdään erittäin vähän. Olemassa olevia ei-asuinrakennuksia (yli 20 pysäköintipaikkaa) koskevat vaatimukset sen sijaan tulevat lisäämään kustannuksia merkittävästi.

Esikaapelointivaatimukset latauspisteitä varten ei-asuinrakennuksissa tiukkenisivat kansallisesta lainsäädännöstä, mutta esikaapeloinnin kustannukset uudisrakentamisessa eivät ole merkittäviä. Sen sijaan olemassa olevien, julkisten viranomaisten omistamien ja käyttämien rakennusten pysäköintipaikkoihin kohdistuvista esikaapelointivaatimuksista voi aiheutua kustannuksia. Julkisten viranomaisten omistamien rakennusten pysäköintipaikoista ei ole käytettävissä tietoa, joten kustannukset eivät tässä vaiheessa ole arvioitavissa.

Polkupyörien pysäköintipaikkojen lukumäärää koskevien vaatimusten vaikutukset riippuvat siitä, miten pysäköintipaikkojen ominaisuudet määritellään. Jos polkupyörän pysäköintipaikan olisi sijaittava rakennuksen sisällä tai erillisessä katoksessa, ovat kustannusvaikutukset luonnollisesti suuremmat kuin ulkopaikkojen kohdalla.

Automaatiovelvoitteet, tarkastukset ja älyvalmiusindikaattori

Ei-asuinrakennuksissa kynnysarvon laskeminen 290 kilowatista 70 kilowattiin toisi aiempaa enemmän rakennuksia automaatio- ja ohjausjärjestelmien asennusvelvoitteen piiriin. Kynnysarvo, eli lämmitysjärjestelmien tai yhdistetyn tilojen lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmien nimellisteho ylittyisi jo pienemmissä rakennuksissa, esimerkiksi pienehköissä toimistorakennuksissa, päiväkodeissa ja kouluissa. Uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa automaatio- ja ohjausjärjestelmille kohdistetut asentamisvaatimukset ja järjestelmän ominaisuuksia koskevat vaatimukset todennäköisesti suurelta osin jo toteutuvat. Soveltamisalaan mukaan tulevien pienehköjen olemassa olevien rakennusten kohdalla velvoitteen täyttäminen voi olla haastavaa. Taloudellisia vaikutuksia arvioidaan syntyvän lähinnä olemassa oleviin rakennuksiin automaatio- ja ohjausjärjestelmien asentamisesta.

Asuinrakennuksiin automaatiojärjestelmien asentamista direktiivin edellyttämällä tavalla on arvioitu hallituksen esityksen (HE 23/2020 vp) valmistelua varten vuonna 2019 valmistuneessa Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) raportissa. Arvion mukaan velvoitteiden ulottaminen uusiin rakennuksiin koskisi lähinnä pientaloja, koska muihin uusiin rakennuksiin asennetaan 2020-luvulla joka tapauksessa automaatio- ja ohjausjärjestelmät. Vaikutus kohdistuisi SYKE:n arvion mukaan noin 50–70 prosenttiin uusista erillisistä pientaloista. SYKE:n raportissa arvioitiin vuosittaiseksi erillistalojen rakennusmääräksi 5 800 kappaletta, jolloin vuosittain velvoite kohdistuisi 3 000–4 000 rakennukseen. SYKE:n arvion mukaan velvoitteista aiheutuva nettokustannus, eli oletettujen kustannusten ja säästöjen erotus, olisi 1–2 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 10–20 miljoonaa euroa vuonna 2030. Nettokustannus suhteessa saavutettaviin päästövähennyksiin olisi kuitenkin korkea eli noin 21 500 euroa /t CO₂ molempina tarkastusvuosina. Automaatiojärjestelmän investointikustannuksen oletettiin vaihtelevan 4 000–6 000 euron välillä. Pientalot ovat jo lähtökohtaisesti niin energiatehokkaita, että automaatio- ja ohjausjärjestelmän energiansäästövaikutus jää pieneksi. Toisaalta esimerkiksi sähköautojen ja aurinkosähkön oman tuotannon yleistymisen asettavat uusia vaatimuksia pientalojen automaatiojärjestelmille. Vuoden 2022 alussa saadun asiantuntija-arvion mukaan pientaloja arvioidaan rakennettavan lähi-

vuosina noin 8 000–10 000 vuosittain. SYKE:n arvioinnin lähtötietoja käyttäen velvoite kohdistuisi jatkossa siten noin 4 000–7 000 pientaloon ja johtaisi noin 16–28 miljoonan investointikustannuksiin vuosittain. Todennäköisesti kustannukset jäävät tästä merkittävästi pienemmäksi, sillä uudet lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmät sisältävät jo paljon automaatio- ja ohjaustoimintoja ja voisivat siten täyttää direktiivin vaatimukset.

Suomessa lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksia ei ole otettu käyttöön, vaan on toteutettu niin sanottua vaihtoehtoista neuvontaan ja viestintään perustuvaa menettelyä. Hallituksen esityksen (HE 23/2020 vp) valmistelua varten SYKE arvioi tarkastusten vaikutuksia ja Motiva arvioi tarkastusten ja neuvontavaihtoehdon vastaavuutta ja vaikutuksia. Nyt annettu komissio ehdotus ei poikkea sisällöltään merkittävästi vuonna 2019 tehtyjen arviointien lähtökohdista, joten komission ehdotuksesta ei arvioida aiheutuvan uusia kustannuksia, jos toimeenpanoa jatketaan neuvontaan perustuvalla vaihtoehdolla. Jos päädyttäisiin tarkastusmenettelyyn, valtiolle aiheutuisi kustannuksia SYKE:n arvion mukaan noin 185 000 euroa vuodessa ja rakennusten omistajille noin 12 miljoonaa euroa vuodessa. Yleisesti lämmitys- ja ilmastointijärjestelmiä koskevaan neuvontaan arvioitiin vuonna 2017 käytettävän Suomessa noin 867 000 euroa. Tästä valtion rahoitusosuus oli noin 365 000 euroa, mihin sisältyivät aiempaan EPBD 2010-direktiivin mukaiseen menettelyyn liittyvät kustannukset, noin 93 000 euroa. Kun direktiivin velvoitteet laajenivat koskemaan useampia lämmitys- ja ilmastointijärjestelmiä vuonna 2020, arvioitiin neuvontamenettelyn koordinointiin tarvittavan aiempaa suurempaa valtion rahoitusta.

Rakennuksen älyvalmiusindikaattorin (SRI) pakollinen käyttöönotto kohdistuisi asiantuntija-arvion mukaan Suomessa noin 8 500 olemassa olevaan rakennukseen. Indikaattorin laadintaan kuuluu asiantuntijalta normaalitapauksessa yksi, mutta haastavissa kohteissa ehkä kaksi työpäivää. Työmäärä riippuu muun muassa kohteen tyypistä, olemassa olevan dokumentaation laadusta sekä arvioinnin yhteydessä annettavien parannusehdotusten laajuudesta. Rakennuksen omistajalle arvioidaan laatimisesta aiheutuvan noin 1 000–2 000 euron kustannukset. Koko rakennuskantaan kustannukset olisivat noin 10 miljoonaa euroa. Uudisrakennuksille älyvalmiusindikaattori voidaan laatia muun suunnittelun yhteydessä, joten sen laatimisesta ei arvioida aiheutuvan lisäkustannuksia.

Tiedonvaihto

Tietojen vaihtoa koskeva uusi ehdotus arvioidaan toteutuvan ympäristöministeriön RYHTI-hankkeessa kehitettävällä Rakennetun ympäristön tietojärjestelmällä (RYTJ). Siten lisäkustannuksia ei arvioida syntyvän. RYTJ:n tarkoituksena on kerätä yhteen tiedot eri rekistereistä, tietovarannoista sekä tietojärjestelmistä ja toimittaa eri viranomaisille niiden tarvitsemia tietoja. RYTJ tulee mahdollistamaan direktiivin mukaiset vaatimukset kansalaisille hakea ajantasaiset tiedot rakennuksesta. Koska RYTJ:n data on lähtökohtaisesti avointa, tulee se mahdollistamaan uudenlaisten innovatiivisten palvelujen rakentamisen sekä rajapintojensa avulla olemaan yhteensopiva muiden eurooppalaisten järjestelmien kanssa. RYTJ:n tieto on lähtökohtaisesti maksutonta, mutta mikäli maksuja joudutaan perimään, ne perittäisiin maksuperustelain perusteilla oikeasuhteisina. RYTJ on osa valmisteilla olevan kaavoitus- ja rakennuslain digitalisatiopaketia ja siitä on tarkoitus säätää oma erillislakinsa. Komission ehdotuksessa mittareilla tulisi tarkoittaa taloautomaatiojärjestelmään liittyviä mittareita. Energiamittaukseen on jo kattavat säädökset ja vastaava säännös avoimuudesta.

6.4 Ympäristövaikutukset

Uudisrakentaminen

Direktiivissä esitettyjen vaatimusten mukaisesti siirrytään uudisrakentamisessa vuoteen 2030 mennessä nollapäästöisiin rakennuksiin ja viranomaisten käyttämien tai omistamien rakennusten osalta vuoteen 2027 mennessä. Fossiilisten polttoaineiden käyttäminen osana uudisrakennusten energiahuoltojärjestelmää rakennuspaikalla ei enää olisi mahdollista.

Komission direktiiviluonnos ei sisällä ehdotuksia rakennuksille säädettävistä hiilijalanjäljen raja-arvoista. Sellaisia kuitenkin valmistellaan Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa. Vastaava säädosohjaus on jo voimassa Hollannissa, Ranskassa ja osissa Belgiaa. Suomen oloissa on arvioitu, että rakennusten hiilijalanjälkeen liittyvillä raja-arvoilla voitaisiin, niiden tasosta riippuen, vähentää päästöjä 0,5...1 MtCO₂e vuodessa.

Olemassa olevat rakennukset, korjausrakentaminen

Uusien energiatehokkuuden vähimmäistasojen mukaisten korjausten valmistuttua 2033 päästösäästö Suomessa on 6,7 MtCO₂/vuosi ja energiansäästö 25 000 GWh/vuosi korjausten käyttöön päättymiseen saakka, sisältäen Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020-2050 mukaiset käynnissä olevat toimenpiteet rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen ja energiantuotannon muutokseen liittyen. Käyttöiät vaihtelevat yleensä 15–50 vuoden välillä. Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategian perusuralla vastaavaan tasoon päästäisiin noin vuonna 2045. Arviossa ei ole otettu huomioon päästövähennystä pienentäviä mahdollisista suuren rakennusmassan aikataulutetusta korjaamisesta aiheutuvia turhia korjauksia. Rakennuksen ehjien käyttökuntoisten rakennusosien tai järjestelmien uusiminen ennen aikaisesta vain energiatehokkuuden vuoksi ei ole välttämättä ilmastoystävällistä, sillä päästöjä syntyy muun muassa purkamisesta, jätteiden hävittämisestä sekä uusien valmistamisesta. Samalla menetetään rakennusosien ja järjestelmien jäljellä olevaa käyttöikää mahdollisesti jopa kymmeniä vuosia. Näin menetellen myös ilmastohyöty jää vähäisemmäksi kuin oikea-aikaisessa korjaamisessa ja uusimisessa.

Kansallisen rakennusten perusparannussuunnitelman vaikutukset päästöjen pienemiseen ja energiankulutuksen vähenemiseen voidaan arvioida vasta kun suunnitelma on laadittu. Nykyisen pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategian tavoitteena on vähentää rakennusten hiilidioksidipäästöjä vuoden 2020 alusta 90 prosenttia vuoteen 2050 mennessä ja lämmitysenergiankulutusta (brutto) vuodesta 2020 vuoteen 2050 mennessä noin 50 prosenttia. Ostoenegian odotettu kulutus vähenee samana ajankohtana noin 60 prosenttia, johtuen rakennuksessa itse tuotetusta ja käytetystä energiasta. Rakennusten perusparannussuunnitelman vaikutusten oletetaan olevan suurempia koska se olisi pidemmälle menevä ja sisältäisi lisää toimenpiteitä.

Perusparannuspassi voi vaikuttaa myönteisesti lähes nollaenergiarakennuksien ja päästöttömien rakennusten määrän kasvuun, koska sillä on tarkoitus ohjata vaiheittain korjaamalla näihin tasoihin pääseminen. Myönteisiä ympäristövaikutuksia ovat päästöjen pieneminen ja energiankulutuksen väheneminen. Vaikutusten tarkempi arviointi on mahdollista vasta kun tiedetään perusparannuspassin tarkempi sisältö ja käyttöönoton laajuus.

Energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten asettaminen aiheuttaa myönteisiä ympäristövaikutuksia päästöjen pienemiseen ja energiankulutuksen vähenemisen kautta. Vaikutusten tarkempi arviointi on mahdollista vasta kun uusi energiatehokkuuden taso on tiedossa.

Energiatodistukset

Rakennusten energiatodistukset ovat työkalu rakennusten energiatehokkuuden vertailuun ja parantamiseen. Energiatodistus ei velvoita rakennuksen omistajaa parantamaan rakennuksen energiatehokkuutta, mutta se sisältää juuri kyseistä rakennusta koskevia energiansäästösuosituksia.

Komission ehdottama valvontamenettelyjen tehostaminen saattaa varmistaa sen, että todistukset tehdään laadukkaasti. Tällöin todistuksista saatavaa tietoa ja esimerkiksi sen säästösuosituksia saatetaan hyödyntää entistä useammin. Energiatodistusvelvoitteen laajentaminen aiempaa useampiin rakennustyyppeihin ja laatimistilanteisiin voi lisätä todistusten vaikuttavuutta. Energia-todistusten välittömät energiansäästö- ja ympäristövaikutukset eivät kuitenkaan ole arvioita-vissa.

Latauspisteet ja esikaapelointi

Asennettavien esikaapelointien ja latauspisteiden merkitys sähköautojen määrän lisääntymi- sessä ja tästä mahdollisesti seuraavat ympäristövaikutukset eivät ole suoraan arvioitavissa. Suo- messa on kuitenkin monissa selvityksissä tunnistettu, että toimivalla latausinfraalla on keskeinen merkitys liikenteen vihreän siirtymän mahdollistajana. Puutteelliset latausmahdollisuudet vai- kuttavat negatiivisesti sekä vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntäviä ajoneuvoja koskeviin os- topäätöksiin että tällaisten ajoneuvojen käyttöön. Erityisesti kotilataamisen puute on Suomessa tunnistettu yhdeksi liikenteen sähköistymiskehityksen pahimmaksi pullonkaulaksi. Jos lataami- nen kotipihassa ei onnistu, sähköauto jää helposti hankkimatta.

Automaatiojärjestelmät ja tarkastukset

Pakollisista automaatiojärjestelmistä asuinrakennuksiin syntyisi ympäristövaikutuksia lähinnä pientaloissa, koska muihin uusiin rakennuksiin asennetaan 2020-luvulla joka tapauksessa auto- maatio- ja ohjausjärjestelmät. SYKE:n tekemissä arvioissa HE 23/2020 vp valmistelua varten arvioitiin energiaa säästyvän vuonna 2021 noin 0,4–0,5 gigawattituntia ja päästöt vähenisivät noin 60–80 tonnia hiilidioksidia. Vuonna 2030 energiaa säästyisi 3,6–6 gigawattituntia ja pääs- töt vähenisivät noin 600–800 tonnia hiilidioksidia. Ohjauksen nettokustannus suhteessa saavu- tettaviin päästövähennyksiin olisi kuitenkin korkea eli noin 21 500 euroa/tonnia hiilidioksidia. Ympäristövaikutus jäisi pieneksi ja kustannukset suuriksi, koska uudet pientalot ovat jo lähtö- kohtaisesti energiatehokkaita, joten automaatio- ja ohjausjärjestelmän energiansäästövaikutus olisi vähäinen. Toisaalta esimerkiksi sähköautojen ja aurinkosähkön oman tuotannon yleistymi- nen sekä energiamarkkinoiden muutokset asettavat uusia vaatimuksia pientalojen automaa- tiojärjestelmille.

Hallituksen esityksen (HE 23/2020 vp) valmistelua varten SYKE arvioi pakollisten tarkastusten vaikutuksia ja Motiva arvioi tarkastusten ja neuvontavaihtoehdon vastaavuutta ja vaikutuksia. Nyt annettu komissio ehdotus ei poikkea sisällöltään merkittävästi vuonna 2019 tehtyjen arvi- ointien lähtökohdista, joten komission ehdotuksen ympäristövaikutuksina voidaan käyttää jo tehtyjä arvioita. Yhteensä lämmitysjärjestelmien ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksista ai- heutuisi SYKE:n arvion mukaan energiansäästöä 26–155 gigawattituntia vuosittain ja täten päästöjen vähenemistä 5 500–27 550 tonnia hiilidioksidia. Kun tarkastellaan samaa kohderyh- mää kuin SYKE:n arviossa, Motivan arvion mukaan vaihtoehtoisten toimenpiteiden eli ns. neu- vontamenettelyn säästövaikutus olisi 65–333 gigawattituntia vuodessa ja päästöjen vähenemi- nen 14 000–68 000 tonnia hiilidioksidia vuodessa lämmitysjärjestelmien osalta. Ilmastointijär- jestelmien osalta vaihtoehtoisten toimenpiteiden säästövaikutuksen arvioidaan olevan 0,3–3,8 gigawattituntia vuodessa ja päästöjen vähenevän 400–600 tonnia hiilidioksidia vuodessa.

7 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komission näkemyksen mukaan ehdotus on yhdenmukainen Euroopan unionin perusoikeuskir- jan ympäristön suojelua koskevan 37 artiklan kanssa, jonka mukaan ympäristönsuojelun korkea taso ja ympäristön laadun parantaminen on sisällytettävä unionin politiikkoihin ja varmistettava kestävä kehityksen periaatteen mukaisesti.

Komissio katsoo, että ehdotus on laadittu varmistamaan perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omistusoikeuden kunnioittaminen sekä perusoikeuskirjan 34 artiklan pohjalle, jonka mukaan unioni ”tunnustaa oikeuden [...] asumisen tukeen tarkoituksena turvata ihmisarvoinen elämä jokaiselle, jolla ei ole riittävästi varoja, unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta.”

Direktiiviehdotus on merkityksellinen Suomen perustuslain (731/1999) omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n ja ympäristöperusoikeutta koskevan 20 §:n kannalta. Lisäksi direktiiviehdotusta voidaan arvioida seuraavien perustuslain säännösten kannalta: 3 § (Valtiollisten tehtävien jako ja parlamentarismi), 6 § (Yhdenvertaisuus), 8 § (Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate), 10 § (Yksityiselämän suoja), 18 § (Oikeus työhön ja elinkeinovapaus) ja 19 §:n 4 momentti (Oikeus sosiaaliturvaan).

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Perustuslakivaliokunnan mukaan yksilön osuus voi toteutua sekä aktiivisena tekemisellä että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta (HE 309/1993 vp, s. 66, PeVL 26/2020 vp, s. 2, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II, PeVL 6/2010 vp, s. 2/I). Direktiiviehdotuksella edistetään perustuslain 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeutta ja jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön, sillä ehdotuksen päätavoitteita ovat rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä sekä pitkän aikavälin vision asettaminen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraaliutta vuonna 2050. Ehdotuksen avulla pyritään varmistamaan, että rakennukset ovat vuoden 2050 ilmastoneutraaliusvaatimusten mukaisia. Direktiiviehdotuksessa rakennuksen omistajaan ja uudisrakennushankkeeseen ryhtyvään kohdistetaan velvoitteita, joilla pyritään rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen ja ilmastomuutoksen hillintään. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on todettu, ettei perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännös perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyy- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (PeVL 26/2020 vp, s. 2 ja siinä viitatus lausunnot). Direktiiviehdotuksella on painavia, perustuslain 20 §:ään kiinnittyviä hyväksyttäviä perusteita. Direktiiviehdotuksen tavoitteiden voidaan katsoa edistävän julkiselle vallalle osoitetun, perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetyn velvoitteen täyttymistä turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

Perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu ja 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Pykälän 1 momenttiin sisältyy omaisuudensuojan yleislauseke, jonka perusteella arvioidaan muun muassa omistajan käyttövapauden erilaisten rajoitusten sallittavuutta. Momentin mukainen omaisuudensuoja sisältää muun muassa omistajalle lähtökohdaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan. Perustuslakivaliokunta on joissakin tapauksissa pitänyt omaisuuden käyttörajoitusta niin merkittävänä, että se on tosiasiallisilta vaikutuksiltaan rinnastettu pakkolunastukseen (PeVL 8/2017 vp, s. 3, PeVL 32/2010 vp, s. 5, PeVL 38/1998 vp, s. 3). Valiokunta on myös todennut, että kysymyksen siitä, merkitseekö jokin rajoitustoimenpide omaisuuden tosiasiallista pakkolunastusta, ratkaisu edellyttää kokonaisvaltaista harkintaa, jossa merkityksellisiä seikkoja voivat olla muun muassa, kuinka erityisestä rajoitustoimenpiteestä on kyse, kuinka kokonaisvaltaiseksi rajoituksesta aiheutuva omaisuuden arvонmenetys muodostuu sekä kuinka ekologisesti haitallisen tai muutoin vahingollisen toiminnan rajoittamisesta on kysymys. Lisäksi harkinnassa voi olla merkitystä myös esimerkiksi toimenpiteen kohtuullisuudella sekä sen tarkoituksensa painavuudella, minkä vuoksi rajoitus asetetaan (PeVL 8/2017 vp, s. 3–4, PeVL 61/2010 vp).

Aikaisemmassa ratkaisukäytännössä perustuslakivaliokunta on ympäristövastuun toteutumisen edistämiseen liittyviä omaisuudensuojan rajoituksia tarkasteltaessa kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen. Direktiiviesityksessä rakennuksen omistajalle ehdotetaan säädettäväksi velvoitteita, jotta saataisiin turvattua perusoikeus ympäristöön. Rakennuksen omistajan päättävältä rajoitettaisiin siten, että omistaja joutuisi käyttämään varojaan rakennuksen korjaamiseen energiatehokkuuden edellyttämällä tavalla. Perustuslakivaliokunta on arvioinut tämänkaltaisia omaisuuden käytön rajoituksia perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojasäännöksen ja perustuslain 20 §:n ympäristövastuusäännöksen näkökulmasta. Asiaa on käsitelty esimerkiksi lausunnoissa PeVL 26/2020 vp, PeVL 55/2018 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 20/2010 vp, PeVL 6/2010 vp, PeVL 38/1998 vp ja PeVL 21/1996 vp.

Direktiiviehdotukseen sisältyy useita rakennuksen omistajaan kohdistuvia velvoitteita. Velvoitteet koskevat uudisrakentamista, korjattavia rakennuksia ja olemassa olevia rakennuksia. Uudisrakentamista ja korjattavia rakennuksia koskevat velvoitteet ovat verrattavissa muihin uudisrakentamisessa huomioon otettaviin käyttövapautta ja omistajan määräysvaltaa rajoittaviin velvoitteisiin. Direktiiviehdotuksen erityisesti uudisrakentamista koskevat velvoitteet voidaan katsoa valtiosääntöoikeudellisesti merkitsevän sellaista omaisuuden käytön sääntelyä, jota ei voida pitää omaisuudensuojaan kohdistuvana rajoituksena.

Direktiiviehdotus sisältää olemassa olevaan rakennuskantaan kohdistuvia velvoitteita. Ehdotus velvoittaa mm. saattamaan olemassa olevat rakennukset energiatehokkuudeltaan tiettyssä ajassa tiettyyn tasoon, vaikkei niissä olisi muuten korjaustarvetta. Direktiiviehdotuksen velvoitteista selkeästi perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuudensuojaan kohdistuvina rajoituksina voidaan pitää olemassa oleviin rakennuksiin kohdistuvia velvoitteita.

Direktiiviehdotuksen velvollisuudet koskevat sekä oikeushenkilöitä että luonnollisia henkilöitä. Ehdotuksessa ei ole esitetty helpotuksia mikroyrityksille eikä pienille ja keskisuurille yrityksille. Perustuslain näkökulmasta tätä voidaan pitää ongelmallisena, sillä perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavara omaisuudensuojan näkökulmasta on lähtökohtaisesti suurempi tilanteessa, jossa omaisuudensuojaa rajoittava sääntely kohdistuu varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin verrattuna tilanteeseen, jossa tällaisen sääntelyn vaikutukset muodostuvat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 55/2018 vp, s. 3 ja PeVL 21/2010 vp, s. 2—3).

Ehdotuksen velvoitteet voivat koskea sellaisia yksityishenkilöitä, jotka omistavat direktiiviehdotuksen velvoitteiden kohteina olevia rakennuksia kuten esim. omakotitaloja. Yksityishenkilöihin ehdotuksen velvoitteet saattavat kohdistua myös sitä kautta, jos yksityishenkilöt omistavat asunto-osakeyhtiön osakkeita. Ehdotuksella on siten vaikutusta monen yksityishenkilön asemaan. Jäsenvaltioille asetetun velvoitteen toteuttaa asianmukaiset taloudelliset toimenpiteet, jotka kohdistuvat erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin, energiaköyhyydestä kärsiviin tai sosiaalisessa asunnossa asuviin henkilöihin, voidaan katsoa edistävän perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta, sillä positiivisella erityiskohtelulla pyritään tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseen. Myös muita ehdotuksen tukitoimia ja rahoitustoimenpiteitä tarjottaessa ja niistä päätöksiä tehtäessä on perustuslain yhdenvertaisuutta edistettävä. Yhdenvertaisuutta edistää myös jäsenvaltioiden velvoite antaa teknistä apua yhden luukun palveluna. Haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien tukeminen edistää osaltaan perustuslain 19 § 4 momentissa asetettua julkisen vallan velvoitetta edistää jokaisen oikeutta asuntoon.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotuksen sääntely liittyen olemassa olevien rakennusten korjausvelvoitteeseen tarkoittaa perustuslaissa turvattua omaisuudensuojan rajoittamista.

Komission direktiiviehdotus (15 artikla) asettaisi jäsenvaltioille velvollisuuden käyttää kansallista rahoitusta energiaremontteihin. Perustuslain 3 §:n mukaan eduskunta päättää valtiontaloudesta. Perustuslain 94 §:n mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt erittäin tärkeänä, että Suomen budjettisuvereniteettia suojataan mahdollisimman tehokkaasti (PeVL 29/2021 vp, PeVL 10/2019 vp, PeVL 55/2017 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVL 5/2011 vp). Perustuslakivaliokunnan lausunnon 16/2020 vp mukaan valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa budjettisuvereniteetin kannalta olennainen kysymys on jäsenvaltion vastuuden tarkkarajaisuus. Lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on erityistä merkitystä annettava sille, edellyttävätkö lisävastuut Suomen suostumusta ja onko eduskunnalla mahdollisuus osallistua vastuusitoumuksia koskeviin päätöksiin (ks. PeVL 22/2011 vp, PeVL 12/2018 vp).

Direktiiviehdotus edellyttää, että jäsenvaltiot luovat tarvittavat valvontajärjestelmät ja seuraamukset direktiivin täytäntöönpanon varmistamiseksi (9, 24 ja 31 artikla). Valvontajärjestelmistä ja seuraamuksista säädettäessä on varmistettava, että ne ovat tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia ja perustuvat mahdollisimman pitkälti voimassa olevan direktiivin kaltaisille valvontajärjestelmille ja seuraamuksille. Rikosoikeudellisia seuraamuksia säädettäessä on huomioitava rikosoikeudellinen laillisuusperiaate. Perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimmät osat. Näitä ovat mm. vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen määrittelemisestä laissa, taannehtivan rikoslain kielto, rikoslain analogisen soveltamisen kielto, vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittelemisestä laissa, tekohetkellä säädettyä ankaramman rangaistuksen käytön kielto ja vaatimus rikosoikeudellisten normien laintasoisuudesta. Kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Seuraamusvaihtoehtoja harkitessa tulee ottaa huomioon ultima ratio -periaate, jonka mukaan kriminalisointi on perusoikeuksiin puuttuvan luonteensa vuoksi keino, jota tulisi käyttää vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona. Ennen sitä täytyisi harkita seuraamuksia, jotka eivät ole rikosoikeudellisia. Tekoja ei tule myöskään sanktioida päällekkäin useassa seuraamusjärjestelmässä.

Hallinnollisia sanktioita voidaan käyttää ympäristöperusoikeuden turvaamiseksi, mutta toisaalta hallinnolliset sanktiot rajoittavat omaisuuden suojaa. Perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset on otettava huomioon hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä.

Hallinnolliselle sanktiolle tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tarve ja sen tulee olla välttämätön ja riittävä sen taustalla olevan oikeushyvän turvaamiseksi. Hallinnollisista sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja toimenpiteen kohteena olevan oikeusturvaan. Hallinnollisia seuraamusten arvioinnin lähtökohdaksi on asetettavissa, että hallinnolliseen sanktiojärjestelmään kohdistetut erityiset oikeusturvatarpeet tulevat kulloinkin kysymyksessä olevan sanktion laatu huomioiden sääntelyssä asianmukaisesti huomioon otetuiksi ja että sääntely täyttää muutoinkin perus- ja ihmisoikeusvelvoitteista johtuvat vaatimukset. Alustavan arvion mukaan näyttää siltä, että ehdotuksessa edellytetyt seuraamukset olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa tietyiltä osin rikosoikeudellisia ja tietyiltä osin hallinnollisia seuraamuksia käyttämällä, kuten on menetelty voimassa olevan direktiivin toimeenpanossa. On tärkeää, että kansallisesti voidaan säätää direktiiviehdotuksessa tarkoitettuja seuraamuksista perustuslain vaatimusten mukaisesti.

Ehdotuksen 9, 19 ja 20 artikla ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä suojatun yksityiselämän suoja kannalta. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Ehdotuksessa valvontatoimenpiteet kohdistuvat asuinrakennuksiin ja eräiltä osin ne voivat kohdistua myös vapaa-ajan asuntoihin. Myös vapaa-ajan asunnot nauttivat kotirauhan suojaa, vaikka niissä ei ympärivuotisesti asuttaisikaan (PeVL 65/2010 vp, s. 3). Valtioneuvosto katsoo, ettei kotirauhan piiriin kohdistuviin rakennuksiin tule tarkastusta tehdä, jos asian selvittäminen olisi muulla tavoin mahdollista. Toimenpidevaltuuksia pidetään välttämättöminä, jos toimenpiteillä tavoiteltavia tietoja tai asiantiloja ei voida saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin (PeVL 6/1998 vp). Ehdotuksen valvontatoimenpiteet saattavat kuitenkin edellyttää tarkastuksia kotirauhan suojaan kuuluvissa rakennuksissa. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että mahdollisten kotirauhan piiriin kuuluvien tarkastusten tulee olla välttämättömiä perusoikeuksien turvaamiseksi. Tarkastuksen tulee olla välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi. Kotirauhan suojan piiriin kuuluvia rajoituksia säädettyä on varmistettava, että säännös täyttää perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimukset.

EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa määrätään yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisesta. Asuinrakennusten tarkastussäännös annettaisiin ympäristöperusoikeuksien turvaamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että kotirauhan suojan rajoitusten tulee olla suhteellisuusperiaatteen mukaisesti sopivia ja välttämättömiä niillä tavoiteltuihin päämääriin nähden. Jatkoneuvotteluissa on pyrittävä Suomen perustuslain kanssa sopusoinnussa olevaan EU-sääntelyyn.

Ehdotuksen 19 artiklassa säädetään rakennusten energiatehokkuustietokannasta. Artikla on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohdassa. Artiklan mukaan henkilötietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla.

Vaikka perusoikeuskirjan 8 artiklalla ei ole suoraa vastinetta Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, sitä on tulkittu ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan yhteydessä.

Jatkovalmistelussa on huolehdittava yksityisyyden suojan toteutumisesta ja siitä, että EU:n ja kansallista tietosuojasääntelyä noudatetaan.

Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä, jotka edellyttävät toimijoilta erityisosaamista. Direktiiviehdotuksen mukaan perusparannuspassin laatii ja rakennuksen älyvalmiuden arvioi riippumattomalla tavalla pätevä tai sertifioitu asiantuntija. Sama asiantuntijaan liittyvä vaatimus koskee energiatodistusten laadintaa sekä lämmitys- tai ilmastointijärjestelmien tarkastusta. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Elinkeinovapautta rajoittavan sääntelyn tulee täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että sääntelyn tulee olla täsmällistä ja tarkkarajaista, oikeasuhtaista sekä tavoitteiltaan hyväksyttävää. Asiantuntijoille ehdotettujen velvollisuuksien taustalla on hyväksyttävä tavoite edistää terveyttä, turvallisuutta ja energiatehokkuutta ja siten jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön.

EU:n perusoikeuskirjan sisältyy ammatillinen vapaus ja oikeus tehdä työtä (15 artikla) sekä elinkeinovapaus (16 artikla). Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotuksessa esitetyt rajoitukset ovat näiltä osin asiallisia ja hyväksyttäviä.

8 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaa itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rakennus- ja kaavoitustointa sekä asuntotuotantoa (7 kohta), luonnon- ja ympäristönsuojelua (10 kohta) ja elinkeinotoimintaa (22 kohta). Ehdotuksen katsotaan kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu ympäristöministeriössä yhteistyössä asianomaisten ministeriöiden kanssa. Luonnos käsiteltiin Energia ja Euratom-jaoston (EU21) kirjallisessa menettelyssä 8–11 päivänä helmikuuta 2022.

EU-ministerivaliokunnan käsittely oli 23 päivänä maaliskuuta 2022.

Eduskunnan kirjelmä EK 12/2022 vp – TS 8/2022 vp. Eduskunta on päättänyt antaa perustellun lausunnon toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta toissijaisuusasiaan TS 8/2022 vp suuren valiokunnan mietinnön (SuVM 1/2022 vp) mukaisena.

Ehdotuksen käsittelystä neuvostossa vastaa energiatyöryhmä. Direktiiviehdotusta on käsitelty työryhmässä 25 päivänä tammikuuta, 10 päivänä helmikuuta, 3 päivänä ja 10 päivänä maaliskuuta 2022.

Euroopan parlamentissa asiasta vastaava valiokunta on teollisuus-, tutkimus- ja energiavalio-kunta (ITRE). Esittelijä on Ciarán Cuffe (Vihreät/Euroopan vapaa allianssi –ryhmä).

10 Valtioneuvoston kanta

Yleistä

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 prosentin 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 kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin. (E 97/2021 vp)

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

Uudisrakentaminen

Valtioneuvosto pitää hyvänä ehdotuksen tavoitteita uudisrakentamisen energiatehokkuuden parantamiseksi ja siirtymiseksi käyttämään päästöttömää energiaa, mutta näkee ehdotetuissa toteutustavoissa myös ongelmia. Valtioneuvosto katsoo, että päästöttömän rakennuksen primäärienergiankulutuksen sitovat enimmäisarvot tulee asettaa kansallisesti, ilman EU:n tasolla asetettua vaatimusta, jolloin voidaan ottaa parhaiten huomioon kansalliset olosuhteet, jäsenvaltion ilmasto-olosuhteet ja soveltuminen kansalliseen energiajärjestelmään. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltion sijainnista johtuvan ilmaston vaikutus primäärienergiankulutukseen pitäisi ottaa kattavammin huomioon. Valtioneuvosto pitää tiukkana aikaistettua aikataulua vaatimusten soveltamiseksi julkisten viranomaisten rakennuksille. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden on voitava päättää primäärienergiankulutuksen laskennassa käytettävät painokertoimet kansallisesti ja suhtautuu kriittisesti painokertoimien määrittelyn sitomista ehdotuksessa esitetyn standardin mukaisiin tapoihin. Erityisesti hukkalämmön ja päästöttömän energiantuotannon ilmastomyönteisten vaikutusten huomioon ottaminen painokertoimia määritettäessä on tärkeää, vaikka ne eivät olekaan uusiutuvaa energiaa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rakennuksen energiahuoltojärjestelmä voi tukeutua myös yleiseen verkkosähköön ja kaukolämpöjärjestelmään. Valtioneuvosto kannattaa rakennusten elinkaaren ilmastovaikutusten arviointia uusille rakennuksille.

Olemassa olevat rakennukset

Direktiivin tavoitteet olemassa olevien rakennusten energiatehokkuustoimien nopeuttamiseksi ja pyrkimykseksi luoda uskottava järjestelmä tavoitteiden saavuttamiseksi ovat linjassa hallitusohjelman kanssa. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin kriittisesti ehdotettuun energiatehokkuuden vähimmäistasojen asettamiseen julkisen ja yksityisen rakennuskannan perusparantamiseksi, sidottuna komission antamaan energiatehokkuustasoon ja aikatauluun. Julkisen sektorin sekä yksityisten rakennusten omistajien tulee voida kohdistaa taloudelliset resurssinsa mahdollisimman vaikuttavaan päästöjen ja energiankulutuksen vähentämiseen ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen kaikin käytettävissä olevin keinoin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rakennuksia voidaan korjata oikea-aikaisesti ja kustannustehokkaasti niiden elinkaaren mukaisesti. Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti myös valvontamekanismin perustamiseen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan olemassa olevien rakennusten kategoristen ja pakollisten aikataulutettujen korjausten sijasta direktiivin tavoite tulee voida vaihtoehtoisesti toteuttaa tehokkaammin tavoitteiden mukaisella kansallisella rakennusten perusparannussuunnitelmalla. Valtioneuvosto kannattaa suunnitelman laatimista. Perusparannussuunnitelmassa jäsenvaltiot pystyvät paremmin itse määrittelemään kansalliset aikataulut ja keinot sekä ottamaan huomioon kansalliset olosuhteet ja rakennuskanta niin, että saavutetaan hiilestä vapaa ja energiatehokas rakennuskanta vuonna 2050. Voimassa olevan direktiivin mukaiset vuonna 2020 valmistuneet perusteelliset ja kattavat pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategiat vuosille 2020–2050 tulee ottaa huomioon tavoitteen saavuttamisessa. Suunnitelmalla voidaan täydentää strategioiden toimenpiteitä ja vahvistaa tavoitteiden toteutumista kansallisista lähtökohdista. Jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja korjauksista seuraavista päästöjen pienenemisistä ja energiatehokkuushyödyistä. Perusparannussuunnitelman sisällölle on hyvä luoda yhteiset puitteet ja tavoitteet, mutta siitä ei tulisi säätää liian sitovasti EU-tasolla.

Valtioneuvosto kannattaa kansallisesti laadittavaa ja kansalliset olosuhteet huomioon ottavaa perusparannuspassia, jolla edistetään rakennusten vaiheittaisten korjausten yhteydessä tehtävää energiatehokkuuden parantamista. Valtioneuvosto pitää riittävänä direktiiviehdotuksessa ehdotettua säätelystä eikä pidä välttämättömänä perusparannuspassin sisällöstä säättämistä tarkemmin delegoidulla asetuksella, koska jäsenvaltioilla on paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja korjauksista seuraavista päästöjen pienenemisestä ja energiatehokkuushyödyistä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotus voisi olla hallinnollisesti raskas, josta voi seurata, ettei perusparannuspassia oteta laajamittaisesti käyttöön.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotukseen rakennusten ja rakennuksen osien energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten asettamiseen vähintään kustannusoptimaaliselle tasolle. Valtioneuvosto kannattaa kustannusoptimaalisten tasojen laskemisen laajentamista olemassa oleville laajasti kunnostettaville rakennuksille sekä yksittäisille rakennusosille. Valtioneuvosto pitää hyvänä ehdotettua uutta vaatimusta ottaa huomioon ilmastonmuutokseen varautuminen, vaarallisten aineiden kuten asbestin poistaminen ja esteettömyys vammaisten henkilöiden kannalta olemassa olevassa rakennuskannassa laajamittaisten korjausten yhteydessä.

Energiatodistukset ja energiatehokkuustietokanta

Valtioneuvosto voi kannattaa komission ehdotuksia energiatodistusten laatimiseksi digitaalisena, yhteistä mallia energiatodistuksessa esitettävistä tiedoista ja yleistä periaatetta jäsenvaltioille yhtenäisestä tavasta luokitella energiatehokkuus. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta todistusten laatimisen laajentamiseksi laajamittaisiin korjauksiin, vuokrasopimusten uusiin sekä julkisten tahojen rakennuksiin. Valtioneuvosto ei pidä kannatettavana komission ehdotusta poistaa poikkeuslista velvoitteiden soveltamiselle siten, että energiatodistukset olisi laadittava jatkossa myös muun muassa kaikille teollisuus- ja korjaamorakennuksille, hartauden harjoittamiseen ja uskonnolliseen toimintaan tarkoitetuille rakennuksille, alle 50 neliömetrin rakennuksille ja lämmitettäville kesämökeille. Valtioneuvosto pitää energiatodistusten tehokasta ja kattavaa valvontaa tärkeänä, mutta komission ehdotusta valvonnan toteutuksen osalta turhan yksityiskohtaisena, mikä lisäisi hallinnollista taakkaa.

Latauspisteet ja polkupyörien pysäköintipaikat

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti sähköajoneuvojen latauspisteiden ja esikaapeloinnin lisäämistavoitteisiin uudisrakentamisen ja laajamittaisten korjausten yhteydessä. Valtioneuvosto suhtautuu tässä vaiheessa myönteisesti siihen, että kynnysarvoja vaatimusten soveltamiseksi madallettaisiin, mutta korostaa, että ehdotuksen vaikutuksia tulee arvioida jatkoneuvotteluissa.

Valtioneuvosto kiinnittää kriittisesti huomiota vaatimukseen, jonka mukaan olemassa oleviin ei-asuinrakennuksiin, joissa on yli 20 pysäköintipaikkaa, tulee asentaa yksi latauspiste jokaista 10 pysäköintipaikkaa kohden jo vuoden 2027 alkuun mennessä. Valtioneuvosto pitää haasteellisenä vaatimusta asentaa esikaapelointi vähintään joka toiseen pysäköintipaikkaan olemassa oleviin julkisten viranomaisten omistamiin tai käyttämiin ei-asuinrakennuksiin vuoden 2033 alkuun mennessä, kun pysäköintipaikkoja on yli 20. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että erityisesti olemassa olevien rakennusten kohdalla latauspisteisiin ja esikaapelointiin liittyvien vaatimusten tulisi olla joustavia esimerkiksi pk-yritysten osalta, jotta esimerkiksi rakennusten vähäinen tai vain ajoittainen käyttö ja paikalliset olosuhteet voidaan ottaa vaatimusten soveltamisessa huomioon.

Valtioneuvosto katsoo, ettei polkupyörien pysäköintipaikkojen edellyttäminen rakennuksiin sellaisenaan liity rakennusten energiatehokkuuteen. Valtioneuvosto voi hyväksyä polkupyörien pysäköintipaikkojen edellyttämistä kestävien liikkumismuotojen edistämiseksi, mikä vahvistaa

asumiseen liittyvien hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamista. Valtioneuvosto pitää hyvänä ehdotuksen mahdollistamat joustot polkupyörien pysäköintipaikkojen määrän osalta.

Valtioneuvosto kannattaa latauspisteiden asentamisen edistämisvelvollisuutta, mutta suhtautuu kriittisesti siihen, että jäsenvaltioiden olisi merkittävästi poikettava kansalliseen omistusoikeus- ja vuokralainsäädäntöön perustuvista omistajan tai vuokranantajan suostumusvaatimuksista. Hallitusohjelman mukaan sähköautojen latausinfrastruktuurin rakentamisen hallinnollisia esteitä erityisesti taloyhtiöissä poistetaan. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä varmistamaan, että direktiivistä johtuva velvollisuus edistää latauspisteiden asentamista voidaan sovittaa yhteen nykyisen kansallisen omistajan ja vuokranantajan oikeuksia koskevien yleisten periaatteiden kanssa. Valtioneuvosto voi hyväksyä sen, että direktiivi koskee myös asunto-osakeyhtiöitä ja asunto-osuuskuntia edellyttäen, että yhtiön tai osuuskunnan osakkaan tai jäsenen asentaessa sähköauton latauspisteen yhtiöllä tai osuuskunnalla sekä muilla osakkailla tai jäsenillä on oikeus asettaa ehtoja osakkaan tai jäsenen asennukselle, josta voi aiheutua kustannuksia tai muuta haittaa yhtiölle ja osuuskunnalle tai toiselle osakkaalle ja jäsenelle.

Automaatio- ja ohjausjärjestelmät tarkastukset, älyindikaattori

Valtioneuvosto voi hyväksyä, että automaatio- ja ohjausjärjestelmien asennusvelvoitteen kynnysarvoa alennetaan uusien ja laajamittaisesti korjattavien ei-asuinrakennusten osalta, mutta ei pidä sitä perusteltuna olemassa oleville rakennuksille. Valtioneuvosto voi hyväksyä seuranta-toiminnon asennusvaatimuksen uusille ja laajamittaisesti korjattaville asuinrakennuksille, mutta ei pidä hyvänä seuranta-toiminnon asennusvaatimuksen ulottamista laajamittaisesti korjattaviin pientaloihin.

Valtioneuvosto voi kannattaa pakollisten lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastusten laajenemista ilmanvaihtotarkastuksiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksessa on säilytetty pakollisten tarkastusten sijasta mahdollisuus toteuttaa vaihtoehtoisia toimia, joilla on saatettava vastaavat tulokset.

Valtioneuvosto katsoo, että nykyisen direktiivin mukaisista älyindikaattorin testauksista eri jäsenmaissa on saatava palautetta ennen kuin pakollisten toimien osalta on tarkoituksenmukaista edetä.

Taloudelliset kannusteet ja markkinoiden esteet

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti ehdotuksiin siitä, että direktiivillä säädeltäisiin jäsenvaltioiden budjettirahoituksen käyttöä esimerkiksi energiakorjauksiin, sillä ehdotus rajoittaisi eduskunnan budjettivaltaa.

Valtioneuvosto korostaa eduskunnan budjettivallan tärkeyttä ja katsoo, että mahdollisesta yleiskatteisuusperiaatteesta poikkeamiseen tulee kaikissa tilanteissa olla painavat perusteet. Valtioneuvosto katsoo, ettei myöskään verotukseen liittyvistä kysymyksistä tulisi säädellä ehdotetun direktiivin yhteydessä.

Samalla valtioneuvosto katsoo, että erilaisten kansallisesti päätettävien tukitoimien käyttöönotto on tärkeä osa energiakorjausten toteuttamisen nopeuttamista ja että monet direktiivissä mainitut tukitoimet ovat sellaisia, joita Suomessa on jo kansallisesti käytössä ja valmistelussa.

Muuta

Valtioneuvoston kantaa oikeusperustaan, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen sekä toimivallan siirtoon käsitellään tarkemmin kohdassa 5.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ammattitaitoiset henkilöt toteuttavat rakennustöitä, samoin kuin perusparannuspassien laatijoiden ja rakennuksen älyvalmiuden arvioijien tulee olla ammattitaitoisia toimijoita. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että riittävä osaaminen tulee pystyä saavuttamaan olemassa olevilla ammatillisilla ja korkea-asteen koulutuksilla ja tutkinnoilla sekä niitä täydentämällä lisäkoulutuksella, ilman uusien sertifiointijärjestelmien perustamista.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission tavoitetta edistää palvelujen sekä tietojen vaihtoa ja yhteentoimivuutta. Ehdotuksessa mainituilla mittareilla tulisi tarkoittaa rakennuksen teknisiin järjestelmiin tai automaatio- ja ohjausjärjestelmään liittyviä mittauksia. Energiamittaukseen on jo kattavat säädökset ja vastaava säännös avoimuudesta. Valmistelussa tulee varmistaa, ettei sääntely ole tältä osin päällekkäistä valmisteilla ja olemassa olevan EU-sääntelyn kanssa.

Valtioneuvosto kiinnittää huomioita, että toisin kuin voimassa olevassa rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä, kansallisen puolustuksen toimintaedellytysten turvaamiseksi direktiivin tulisi mahdollistaa maanpuolustuksen tarpeiden huomioiminen kansallisessa toimeenpanolainsäädännössä. Kyseinen poikkeus koskien kansalliseen puolustukseen käytettäviä rakennuksia, lukuunottamatta henkilöstön käytössä olevia yksittäisiä asuintiloja tai toimistorakennuksia, sisältyy voimassa olevaan energiatehokkuusdirektiiviin (2012/27/EU), mutta ei sitä koskevaan uuteen direktiiviehdotukseen COM(2021) 558 final

Valtioneuvosto korostaa, että energiatehokkuuden parantamisella direktiiviehdotuksen tavoitteiden mukaisesti on lähtökohtaisesti merkittäviä ympäristö- ja terveyshyötyjä sekä eurooppalaisella että kansallisella tasolla. Valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että jäsenvaltiolle on jätettävä riittävästi harkintavaltaa toteuttaa ne kustannustehokkaasti hiilineutraalisuustavoitteet huomioiden. Lisäksi se vähentää riippuvuuttamme tuontienergiasta, parantaa huoltovarmuutta ja heikentää fossiilisen energian maailmanmarkkinahintojen äkillisen kallistumisen haitallisia vaikutuksia.

Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä varmistaa, ettei ehdotus lisää tarpeettomasti hallinnollista taakkaa. Kaiken hallinnollisen taakan tulee olla oikeassa suhteessa siitä syntyvään lisäarvoon. Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin seuraamuksia koskevan sääntelyn tulee olla oikeasuhteista. Direktiivineuvotteluissa on huolehdittava siitä, että kansallisesti voidaan säätää direktiivin tarkoitetuista seuraamuksista perustuslain vaatimusten mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että direktiivin toimeenpanolle varataan riittävän pitkä määräaika ja se mahdollistaa tarvittavat toimeenpanon siirtymäajat.