

Ympäristövaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pia Kotro, työ- ja elinkeinoministeriö
- rakennusneuvos Jyrki Kauppinen, ympäristöministeriö
- johtaja Heikki Väisänen, Energiavirasto
- panelisti Paula Kivimaa, Suomen ilmastopaneeli
- energia-asiantuntija Vesa Peltola, Suomen Kuntaliitto
- toimitusjohtaja Jouni Keronen, Climate Leadership Coalition ry
- asiantuntija Sirpa Leino, Energiateollisuus ry
- tekninen johtaja Mikko Somersalmi, RAKLI ry
- suojeluasiantuntija Anna Ikonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- Senaatti-kiinteistöt
- Motiva Oy
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Kiinteistöliitto ry

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

VALTIONEUVESTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Eurooppa-neuvosto hyväksyi -55 %:n päästövähennystavoitteen 11.12.2020. Komissio julkisti 14.7.2021 lainsäädäntöpakettin (55-valmiuspaketti), jolla se pyrkii varmistamaan, että EU saavuttaa tämän tavoitteen. Osana 55-valmiuspakettia komissio antoi ehdotuksen uudelleen laadituksi energiatehokkuusdirektiiviksi.

Valtioneuvoston kanta

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

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

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät riipeästi, 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.

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

Energiatehokkuustavoitteet

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

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

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

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

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

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

Julkisten rakennusten kolmen prosentin peruskorjausvelvoite

Valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena kaavamaisista julkisen sektorin rakennuskantaan kohdistuvaa kolmen prosentin peruskorjausvelvoitetta, jossa korjauksen tasovaatimukseksi asetetaan uudisrakentamisen lähes nollaenergiataso. Julkisen sektorin tulee voida kohdistaa käytössään olevat taloudelliset resurssinsa mahdollisimman vaikuttavaan päästöjen vähentämiseen ja hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiseen kaikin käytettävissä olevin keinoin. Huomioon on myös otettava kansalliset erityispiirteet olemassa olevien rakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia koskien. Valtioneuvosto kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että alue- ja kuntatason hiilineutraalisuussuunnitelmiin sisällytetään energiatehokkuustoimia. Erityisen hyvänä valtioneuvosto pitää komission vaatimusta tukea julkisen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä.

Energianhallintajärjestelmät ja energiakatselmuks

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

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

Lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmät

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

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

Energiatehokkuus ensin -periaate

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

Haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat ja energiaköyhyys

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

Seuraamukset velvoitteiden laiminlyönnistä

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että keskeisten velvoitteiden laiminlyönneille asetetaan seuraamukset, jotta voidaan varmistua toimenpiteiden toteutumisesta. Seuraamukset tulee kuitenkin rajata

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

direktiivin tavoitteiden kannalta keskeisiin artiklakohtiin. Valtioneuvosto ei pidä hyvänä ehdotuksen mukaista koko direktiivin tasolla kirjattua yleistä seuraamusten asettamisvelvoitetta.

Delegoidut säädökset

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

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta pitää energiatehokkuustoimia erittäin tärkeänä ja tehokkaana keinona kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Energiatehokkuustoimet ovat lähtökohtaisesti kustannustehokkaimpia ja siten tarkoituksenmukaisimpia keinoja päästövähennysten toteuttamiseen. Suomessa on kuitenkin jo pitkään tehty kunnianhimoista työtä energiatehokkuuden parantamiseksi, ja siksi saavutettavissa olevat tulokset maksavat yhä enemmän; kustannustehokkaimmat toimet on jo tehty. Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta kannattaa EU:n yleisen energiatehokkuustavoitteen kiristämistä edellyttäen siitä säätämistä niin, että se johtaa todellisiin päästövähennyksiin ja edistää kokonaisuutena EU:n vähintään 55 %:n päästövähennystavoitteen saavuttamista ottaen samalla huomioon jo toteutettujen toimien määrän.

Komission ehdotus energiatehokkuusdirektiivin uudelleen laatimisesta pyrkii osaltaan varmistamaan EU:n yhteisen päästövähennystavoitteen saavuttamisen Pariisin ilmastopimuksen mukaisesti, jotta hiilineutraalius saavutetaan ennen vuotta 2050 ja eurooppalaisen ilmastolain mukainen 55 %:n vähennystavoite vuoteen 2030 mennessä. Valtioneuvoston tavoin valiokunta korostaa komission useiden samansuuntaisten ehdotusten yhteisvaikutusten tunnistamisen tärkeyttä, jotta 55-valmiuspaketin päästövähennyksiä koskevan tavoitetason saavuttaminen voidaan varmistaa ja mahdollisuuksien mukaan myös ylittää. Valiokunta korostaa vielä erityisesti viitaten Glasgow'n ilmastokokouksen loppuasiakirjaan, että kun kaikki maat ovat nyt sitoutuneet tarkastelemaan vuosittain kansallisia panoksiaan (NDC) 1,5 °C:n tavoitteen valossa, tulee myös EU:n pyrkiä ilmastotoimien kokonaisuuden osalta eurooppalaisen ilmastolain mukaiseen vähintään 55 %:n päästövähennystavoitteeseen eli pyrkiä se myös aktiivisesti ylittämään.

Valiokunta pitää tärkeänä ilmastotoimien kokonaistarkastelua siten, että tavoite saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästi tavalla, joka on myös kustannustehokas ja ottaa huomioon luontokadon ehkäisemiseen, digitalisaatioon ja siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat. Valiokunta korostaa myös, että 55-valmiuspaketin taloudellisten yhteisvaikutusten arviointi on haastavaa ja siihen tulee jatkossa panostaa sääntelytavan kustannustehokkuuden varmistamiseksi. Komissio ei ole arvioinut vaikutuksia jäsenvaltiotasolla, eikä arvioissa ole aina otettu huomioon muuttuneita olosuhteita, kuten päästöoikeuden voimakkaasti kohonnutta hintaa. Koko 55-valmiuspaketin kannalta on olennaista, että sillä voidaan todellisuudessa saa-

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

vuttaa tavoitellut päästövähennykset ja jopa ylittää ne ja tämä voidaan toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti sekä sosiaaliset ja ekologiset näkökulmat huomioon ottaen.

Energiatehokkuustavoitteet (4 Art.)

Direktiiviehdotukseen sisältyvä EU-tason tavoite vuodelle 2030 energian loppukäytön ja primäärienergiankulutuksen vähentämisestä kiristyisi ja olisi luonteeltaan sitova. Ehdotuksen 4 artiklassa esitetty tavoite rajaisi Suomen vuoden 2030 energian loppukäytön noin 255 terawattituntiin. Valiokunta pitää ehdotusta erittäin huolestuttavana, sillä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi välttämätön energiamurros edellyttää siirtymää fossiilisista polttoaineista uusiutuvien ja paljon sähköä kuluttavien synteettisten polttoaineiden ja vedyn valmistamiseen sekä sähkön käyttöön. Absoluuttinen energiankulutuksen loppukäytön määrä on siten epärealistinen ja epätarkoituksenmukainen ja voi tarkoituksensa vastaisesti johtaa hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen vaikeutumiseen. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että energian kokonaiskulutus- ja loppukäyttötavoite ei saa vaarantaa hiilineutraaliustavoitetta.

Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota erityisesti siihen, että energian loppukulutuksen vähentämisen yhteensovittaminen hiilettömyystavoitteen kanssa on lähitulevaisuudessa haasteellista. Vety ja sen johdannaiset muodostavat huomattavimman potentiaalin vähentää esimerkiksi teräksen, sementin ja lannoitteiden tuotannon sekä raskaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä. Vedyn tuotannon lisääminen tarkoittaa kuitenkin huomattavaa sähkön käytön kasvua. Sähköistymisellä tehostetaan lähtökohtaisesti energian käyttöä. Erityisesti suorien sähköistymisratkaisujen energiahyötysuhde on erinomainen, mutta epäsuoriin sähköistymisratkaisuihin (vety, P2X) kytkeytyvien järjestelmien kokonaishyötysuhde on huonompi. Epäsuoria sähköistymisratkaisujakin kuitenkin tarvitaan välttämättä fossiilisten polttoaineiden korvaamiseksi sellaisilla aloilla, joilla suora sähköistäminen ei ole näköpiirissä. Kehittyvän vetytalouden näkökulmasta loppuenergiankäyttöön kohdistuvat tiukat rajaukset eivät välttämättä ole järkeviä erityisesti silloin, kun sen avulla vähennetään prosessiteollisuuden kasvihuonekaasupäästöjä.

Valiokunta toteaa, että Suomessa on tehty erittäin hyvää työtä eri toimialoilla laatimalla vähähiilisyystiekarttoja, joissa on selvitetty potentiaalia päästövähennysten toteuttamiseen. Näidenkin perusteella on arvioitavissa, ettei absoluuttisen energian kulutuksen lasku ole realistista hiilineutraaliustavoitteen toteuttamisessa. Myös komission laskukaavan perustan virheellisyyteen on kiinnitetty huomiota. Tavoitteena on jyvittää vastuuta jäsenvaltioille niiden kantokyvyn perusteella. Energiaintensiteetti, joka muodostaa yhden kaavan neljästä jyvityskertoimesta, ei kuitenkaan kuvasta maan kantokykyä. Se on Suomen osalta korkea energiavaltaisen teollisuuden suuren osuuden ja kylmän ilmaston johdosta, mikä päinvastoin vähentää Suomen potentiaalia energiankulutuksen vähentämiseen.

Teollisuuden ja palvelutoimintojen ohella energiatehokkuustavoitteet vaikuttavat rakentamisen ja asumisen kustannuksiin. Valiokunta tuo esiin, että Suomessa on tehty ansiokasta työtä myös tällä saralla. Vuonna 2020 valmistunut pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia koskee vuoden 2020 alkuun mennessä valmistuneita asuin- ja palvelurakennuksia, joita on yhteensä 1,4 miljoonaa. Strategian tavoitteena on vähentää rakennusten hiilidioksidipäästöjä vuoden 2020 alusta 90 % vuoteen 2050 mennessä. Asuin- ja palvelurakennusten lämmitys aiheuttaa vuodessa noin 7,8 Mt:n hiilidioksidipäästöt, mikä on noin 17 % Suomen nykyisistä hiilidioksidipäästöistä

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

(46 MtCO₂). Strategia linjaa kustannustehokkaat keinot, joilla olemassa oleva rakennuskanta saatetaan erittäin energiatehokkaaksi ja vähähiiliseksi vuoteen 2050 mennessä. Siinä esitetään yleiskatsaus Suomen rakennuskannasta, tavoitteet energiatehokkuudelle, kustannustehokkaat korjaustoimenpiteet ja niiden rahoitus sekä politiikkatoimet, joilla edistetään rakennusten korjaamista energiatehokkaiksi ja lämmityksen suhteen vähähiilisiksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU-tasolla asetetaan tavoitteet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi Pariisin sopimuksen edellyttämällä tavalla, mutta keinot jätetään jäsenvaltioille joustavasti itse valittavaksi, jolloin voidaan toteuttaa toimet kustannustehokkaimmalla tavalla ja olosuhteet huomioon ottaen.

Energiansäästövelvoite (8 Art.)

Suomi on yksi harvoista jäsenmaista, joka on saavuttanut edelliselle velvoitekaudelle (2014—2020) asetetut kunnianhimoiset tavoitteet. Valiokunta toteaa edellä lausumaansa viitaten, että nyt ehdotettu vuosittaiselle uudelle energiansäästöille asetettavan velvoitetason erittäin merkittävä nosto vuodesta 2024 eteenpäin on myös jo toteutettujen toimien mittavuuden vuoksi yhä kalliimpaa. Komissio ehdottaa nykyistä velvoitekautta 2021—2030 koskevan sitovan vuotuisen tavoitteen korottamista vuodesta 2024 alkaen lähes kaksinkertaiseksi. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että ehdotettu tavoite ei ole siksi perusteltu eikä realistinen.

Valiokunta korostaa, että jäsenvaltioiden erilaisista olosuhteista johtuen tarkoituksenmukaiset toimintatavat ovat erilaisia. Sääntelyn kannalta on olennaista, että Suomessa esimerkiksi korjaustoimenpiteiden toteuttaminen yhtenä kokonaisuutena (deep renovation) on harvinaista rakenteiden ja järjestelmien erilaisten käyttöikien takia ja sen sijaan rakennukset korjataan yleensä rakennusosia kerrallaan (staged deep renovation). Valiokunta korostaa toimintatavan myönteisiä ympäristövaikutuksia elinkaaritarkastelussa: rakennuksen ehjien käyttökuntoisten rakennusosien tai järjestelmien uusiminen ennen aikaisesti vain energiatehokkuuden vuoksi ei ole ilmastoystävällistä, koska päästöjä syntyy muun muassa purkamisesta, jätteiden hävittämisestä sekä uusien osien valmistamisesta. Kansallisista toimita päätettäessä tulee siksi olla mahdollista ottaa huomioon energiatehokkuuden voimistamisen rajakustannus suhteessa päästövähennyksillä saavutettavaan rajakustannukseen. Mitä pidemmälle energiatehokkuustoimissa mennään, sitä useammin saattaa päästövähennysvaikutusten aikaansaaminen olla järkevämpää muilla toimin. Kokonaisvaltaisessa harkinnassa tulisi ottaa huomioon myös ratkaisujen elinkaari-vaikutukset ja muut ympäristövaikutukset, kuten vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen.

Energiatehokkuus ensin -periaate (3 Art.)

Esityksessä ehdotetaan energiatehokkuus ensin -periaatteen säätämistä sitovaksi tavoitteeksi suunnittelussa, toimintatavoissa ja merkittävässä investointipäätöksissä. Valtioneuvoston kannassa ehdotukseen on suhtauduttu myönteisesti, mutta samalla tuotu esille, ettei periaate saa tarkoittaa sitä, että luovutaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä keskeisenä periaatteena. Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin sitä, että energiatehokkuus on tärkeä ja olennainen tekijä vähähiilisyyspyrityksessä. Kuten edellä on kuvattu, periaatetta tulee kuitenkin toteuttaa joustavasti ja erilaiset olosuhteet huomioon ottaen siten, ettei se johda kustannustehottomiin tai päästöjen vähentämistavoitteen kannalta epätarkoituksenmukaisiin käytännön ratkaisuihin.

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

Julkisen sektorin ja julkiset rakennukset (5 ja 6 Art.)

Julkiselle sektorille ehdotetaan 1,7 %:n vuotuista sitovaa energian loppukäytön vähentämiskaavaa. Lisäksi nykyinen valtion keskushallinnon rakennuskantaan kohdistuva 3 %:n korjausmäärää vastaava säästövelvoite muuttuisi koko julkisen sektorin rakennuskantaa koskevaksi 3 %:n peruskorjausvelvoitteeksi ja sen vaatimustasoksi tulisi uudisrakentamista koskeva lähes nollaanerogiataso. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoitteen kaavamaisesta julkista sektoria koskevasta velvoitteesta epätarkoituksenmukaisena. Pahimmassa tapauksessa kaavamaisella peruskorjausvaatimuksella voi olla jopa päästöjä lisäävä vaikutus vähentävän sijaan. Tavoitteena myös julkisen sektorin osalta tulee olla se, että resurssit voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisella tavalla hiilineutraalisuuden edistämiseksi. Valiokunta katsoo, että lähtökohtaisesti julkista sektoria koskevat velvoitteet ovat kannatettavia, sillä julkisella sektorilla voi olla merkittävä rooli rakennusten energiapalveluiden tarjonnan vauhdittamisessa ja siten alan palvelujen ja työllisyyden kehittämisessä. Riittävä jousto on kuitenkin turvattava myös julkisen sektorin toimijoille, sillä muutoin sääntely voi jopa tuottaa tarkoituksensa vastaisesti päästöjä. Suomessa on paljon tyhjillään olevia laitostiloja, joita on pidettävä niiden kunnossa pysymiseksi lämpimänä, mutta silti on epätodennäköistä, että niille löytyisi enää käyttöä. Energiatieteelliset toimet on kohdistettava tarkoituksenmukaisesti pysyvissä käytössä oleviin kohteisiin.

Direktiiviehdotuksessa on myönteistä se, että vapaaehtoinen sopimustoiminta energiatahokkuuden edistämiseksi olisi jatkossakin sallittua. Suomessa yli 60 % energiankäytöstä on mukana tällaisissa toimissa. Sopimuksissa on mukana niin yrityksiä, kiinteistötoimijoita kuin julkista hallintoa. Energiakatselmustukien ja investointituen merkitys energiatahokkuustoimenpiteiden kartoittamiseksi ja toimenpiteiden toteuttamiseksi yrityksissä ja kunnissa on keskeistä ja merkitys kasvaa sitä mukaan, kun helpot toimenpiteet on jo toteutettu. Energiatahokkuussopimustoimintaan tulee kohdentaa pitkäjänteisesti tukea energiatahokkuusinvestointien toteutukseen haastavien energiansäästö tavoitteiden saavuttamiseksi.

Julkisen sektorin hankinnat (7 Art.)

Valiokunta toteaa, että julkisen sektorin hankintojen arvo on merkittävä ja julkisilla hankinnoilla voidaan synnyttää ja vahvistaa energiatahokkuutta edistävien palveluiden ja ratkaisujen markkinoita. Energiatahokkuutta edistävien ratkaisujen markkinoilla erityisesti loppukuluttajille on ongelmana se, että yhtäältä ei ole ollut palveluita saatavilla mahdollisille kiinnostuneille, mutta toisaalta ei myöskään kysyntää niille ensimmäisille palveluille. Lähtökohtaisesti on siten kannatettavaa, että julkisin hankintoin voidaan luoda kysyntää ja siten vahvistaa energiatahokkuutta edistävien palvelujen markkinoita, mutta teknisen toteutettavuuden ja elinkaarenaikaisen kustannustehokkuuden kokonaan huomiotta jättäminen ei vaikuta perustellulta eikä tarkoituksenmukaiselta. Ehdotuksen mukaan hankintayksiköiden tulee soveltaa energiatahokkuus ensin -periaatetta kynnysarvot ylittävissä julkisissa hankinnoissa, eikä niissä energiatahokkuusnäkökulman rinnalla voisi nykyisestä direktiivistä poiketen ottaa huomioon teknistä ja taloudellista toteutettavuutta eikä kustannustehokkuutta. Tämänkin osalta sääntelyn tulisi perustua vaikutusten arviointiin, jossa otetaan riittäväällä tavalla huomioon jäsenvaltioiden erityispiirteet, olosuhteet, elinkeinorakenne, rakennuskanta ja jo tehdyt toimet energiatahokkuuden edistämiseksi. Suomessa energiatahokkuussopimustoiminta ja sen kautta saatavat tulokset tuottavat merkittävän osan 7 artiklan tavoitteen saavuttamisen edellyttämistä säästöistä. Energiatahokkuussopimukset ovat kustannuste-

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

hokas ja vaikuttava keino vähentää kasvihuonekaasupäästöjä sekä tehokas tapa parantaa yritysten kannattavuutta ja kilpailukykyä.

Haavoittuvassa asemassa olevat asiakkaat ja energiaköyhyys (22 Art.)

Valiokunta toteaa, että ilmastopolitiikan vaikutukset eivät jakaudu tasaisesti. Esimerkiksi puhdasta teknologiaa kehittävät yritykset hyötyvät siitä, kun taas fossiilisiin polttoaineisiin nojaavan elämäntavan elinkustannukset voivat nousta. Valiokunta pitää tärkeänä, että ilmastopolitiikasta johtuvaa elinkustannusten nousua ja fossiilitalouteen liittyvien elinkeinojen harjoittamisen hankaloitumista ja työmahdollisuuksien vähenemistä arvioidaan, otetaan huomioon ja kompensoidaan haittojen lievittämiseksi. Tämä on olennaista ilmastopolitiikan yleisen hyväksyttävyyden ja siten lopulta sen perimmäisen vaikuttavuudenkin kannalta. Myös EU:n vihreän kehityksen ohjelman keskeinen ajatus on, että ketään ei jätetä jälkeen, mikä edellyttää osallistamista ja huomion kiinnittämistä paitsi työntekijöihin myös toimialoihin ja alueisiin, joihin siirtymä eniten vaikuttaa. Siksi on tärkeää, että myös energiatehokkuutta edistävän sääntelyn, taloudellisen ohjauksen ja informaatio-ohjauksen on kiinnitettävä huomiota vähävaraisten kuluttajaryhmien tukemiseen ja tarpeiden huomioon ottamiseen. On selvitetävä, saavuttavatko tuet ja ohjaus niitä eniten tarvitsevat yksilöt ja yhteisöt. Julkista, matalan kynnyksen energianeuvontaa tulee lisätä ja kohdentumpaan tiedottamiseen panostaa, jotta kaikki kuluttajaryhmät tavoitetaan paremmin.

Direktiiviehdotus velvoittaa jäsenvaltioita toimeenpanemaan yhdenmukaisia raskaita politiikka-toimia energiaköyhyyden vähentämiseksi. Valiokunta toteaa valtioneuvoston tavoin, että haavoittuvassa asemassa olevia asiakkaita ja energiaköyhyyttä koskeva sääntely sopii huonosti Suomeen, jossa tähän liittyviä haasteita ratkaistaan sosiaaliturvajärjestelmän puolella. Tavoitteet ovat kannattavia, mutta toteutukseen tulee jättää riittävästi joustoa jäsenvaltioille.

Hallinnollinen taakka

Uusia velvoitteita ehdotetaan liittyen esimerkiksi tiedonkeruuseen, rekistereiden ja seurantajärjestelmien perustamiseen, tietojen todentamiseen, vaikutusten arviointiin, raportointiin sekä tietojen julkaisuun ja valvontaan. Ehdotus lisää siten merkittävästi resurssitarpeita niin yrityksissä, kunnissa kuin valtion viranomaistasolla. Valiokunta toteaa, että ehdotus vaikuttaa johtavan merkittävään hallinnollisen taakan lisääntymiseen. Tähän tulee kiinnittää erityistä huomiota ja pyrkiä vaikuttamaan ehdotuksen muuttamiseen siten, että taakka on tavoitteisiin nähden kohtuullinen.

Valiokunta kannattaa valtioneuvoston tavoin sitä, että keskeisten velvoitteiden laiminlyönneille asetetaan seuraamukset, jotta voidaan varmistua toimenpiteiden toteuttamisesta. Seuraamukset tulee kuitenkin rajata direktiivin tavoitteiden kannalta keskeisiin artiklakohtiin.

Delegoidut säädökset

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin olennaisena, että delegoiduilla säädöksillä komissiolle annettavat valtuudet ovat oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia, selkeitä ja tarkasti rajattuja. Yleisperiaatteiden mukaisesti tulee huolehtia siitä, että säädös- ja täytäntöönpanovaltaa ei siirretä komissiolle säädöksen keskeisten osien osalta.

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 18.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juha Sipilä kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Hanna Huttunen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Valiokunnassa on nyt käsittelyssä valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi energiatehokkuusdirektiiviksi (U 48/2021 vp). Esitys on osa EU:n Fit for 55 -ilmastopakettia, jonka Euroopan komissio antoi tunnustusti nyt heinäkuussa. Niin ikään esitys antaa yleiset puitteet ja ne toimenpiteet, joilla edistetään energiatehokkuutta ja varmistetaan energiatehokkuustavoitteiden saavuttaminen Euroopan unionissa. Samaten tavoitteena on linjata säännöt, joiden avulla toteutetaan energiatehokkuus ensin -periaatetta kaikilla sektoreilla (ml. liikenne).

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä on nyt esitetyistä ehdotuksista erittäin huolissaan. Ensinnäkin ehdotus tulee suurella todennäköisyydellä lisäämään huomattavasti jälleen kerran hallinnollista taakkaa yrityksille.

Toisaalta tulee muistaa sekin tosiasia, että maamme syrjäinen sijainti sekä pitkät kuljetusetäisyydet suhteessa päämarkkinoihin johtavat, mitä ilmeisimmin siihen, että liikenteen päästövähennystoimenpiteet vaikuttavat Suomen ulkomaankaupan kilpailukykyyn enemmän kuin kilpailijamaihin. Tämän esityksen kautta onkin olemassa todellinen vaara siitä, että rapautamme taas kaikkien suomalaisten yritysten kilpailukykyä, eikä vain niiden, jotka toimivat logistiikka-alalla. Tämä ongelmallisuus tuotiin esille myös lukuisissa esitykseen liittyvissä asiantuntijalausunnoissa.

Kolmanneksi valiokuntaryhmämme haluaa korostaa sitä, että nyt tehdyt esitykset antavat taas jalansijaa täytäntöönpanovallan antamiseen komissiolle. Tähän linjaan tulee suhtautua erittäin kriittisesti, koska silloin esimerkiksi markkinoiden kansalliset erityispiirteet jäävät huomioimatta, mikä voi pahimmillaan johtaa erittäin huonoon lopputulokseen isossa kokonaiskuvassa.

Lopuksi toteamme valiokuntaryhmänä, että direktiiviehdotuksessa kiristetään merkittävästi EUn tason energian loppukäytön ja primäärienergian kulutuksen (-32,5 prosentin) yleistavoitteita vuodelle 2030 ja tavoitteet muutettaisiin luonteeltaan sitoviksi. Tämä on kehitystä, jota emme voi kannattaa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18.11.2021

Sheikki Laakso ps

Petri Huru ps

Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

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

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

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

Tärkeintä on saavuttaa asetettu päästövähennystavoite. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen tulee olla ensisijaisena periaatteena. Sähköistyminen on keskeinen ratkaisu, kun siirrymme kohti vähäpäästöisempää yhteiskuntaa. Absoluuttinen energiankulutuksen loppukäytön määrä on siten epärealistinen ja epätarkoituksenmukainen ja voi tarkoituksensa vastaisesti johtaa hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen vaikeutumiseen. Energian käyttöä pitää siis voida lisätä.

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

Valtioneuvoston tulee ajaa sellaista linjaa, että Suomen on mahdollista tarjota sille parhaiten sopivia ratkaisuja kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti. Suomessa on tehty erittäin hyvää työtä eri toimialoilla laatimalla vähähiilisyystiekarttoja, joissa on selvitetty potentiaalia päästövähennysten toteuttamiseen. Näidenkin perusteella on arvioitavissa, ettei absoluuttisen energian kulutuksen lasku ole realistista hiilineutraaliustavoitteen toteuttamisessa. Suomessa on tehty ansiokasta työtä myös rakentamisen ja asumisen energiatehokkuuden saralla. Valtioneuvoston tulee varmistaa EU-vaikuttamisessaan, että Suomen erityispiirteet ymmärretään ja huomioidaan esityksissä.

Kokoomus on huolestunut, että Suomen vaikuttaminen etenkin ympäristö- ja metsäasioissa ei ole riittävän proaktiivista ja valtioneuvoston kannat eivät ole riittävän selkeitä ajamaan Suomen linjaa vaikuttavimmalla tavalla. EU on jäsenvaltioidensa näköinen, ja Suomen tulee tehdä aktiivisemmin EU-politiikkaa jo hankkeiden valmisteluvaiheessa.

**Valiokunnan lausunto YmVL 28/2021 vp
Eriävä mielipide 2**

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18.11.2021

Saara-Sofia Sirén kok
Mari-Leena Talvitie kok