



U 26/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu)

Perustuslakivaliokunta 24.5.2022
Maarit Haakana, ympäristöneuvos
Sari Rapinoja, lainsäädäntöneuvos

Ehdotuksen tavoitteet

- Direktiiviehdotuksen keskeiset tavoitteet ovat:
 - rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä
 - pitkän aikavälin vision asettaminen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraaliutta vuonna 2050
- Ehdotuksella on lisäksi useita erityistavoitteita:
 - lisätä korjausrakentamisen määrää ja perusteellisuutta
 - parantaa tietoa rakennusten energiatehokkuudesta ja kestävyydestä
 - varmistaa, että kaikki rakennukset ovat vuoden 2050 ilmastoneutraaliusvaatimusten mukaisia
- Tavoitteiden voidaan katsoa edistävän julkiselle vallalle osoitetun velvoitteen täyttymistä turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön (perustuslaki 20.2 §).



Uudisrakentaminen 1/2

- Ehdotuksen 7 artiklassa ja liitteessä III uudisrakentamisen energiatehokkuutta koskevat vaatimukset asetetaan EU-tasolla.
- Uudisrakennusten tulee olla päästöttömiä vuoden 2030 alusta, julkisten viranomaisten rakennusten 2027 alusta. Komissio antaa liitteessä III enimmäisraja-arvot primäärienergiankulutukselle, jotka on alitettava.
- Ehdotuksessa unionin alue on jaettu neljään eri ilmastovyöhykkeeseen, joilla on omat enimmäisraja-arvot.
- VN kanta:
 - Tavoitteet uudisrakentamisen energiatehokkuuden parantamiseksi ja siirtymiseksi käyttämään päästötöntä energiaa ovat hyviä, mutta ehdotetuissa toteutustavoissa on myös ongelmia
 - Päästöttömän rakennuksen primäärienergiankulutuksen sitovat enimmäisarvot tulee asettaa kansallisesti, jolloin voidaan ottaa parhaiten huomioon kansalliset olosuhteet, jäsenvaltion ilmasto-olosuhteet ja soveltuminen kansalliseen energiajärjestelmään.
 - Aikaistettu aikataulu julkisten viranomaisten rakennuksille on tiukka.
 - Tärkeää, että rakennuksen energiahuoltojärjestelmä voi tukeutua myös yleiseen verkkosähköön ja kaukolämpöjärjestelmään.



Uudisrakentaminen 2/2

Vastuu ympäristöstä (PL 20 §) ja omaisuuden suoja (PL 15 §):

- Direktiiviehdotuksella edistetään perustuslain 20 §:ssä tarkoitettua ympäristöperusoikeutta ja jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön.
- Ehdotuksessa uudisrakennukselle asetetaan velvoitteita, joilla pyritään rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen ja ilmastonmuutoksen hillintään niin, että saataisiin turvattua jokaiselle perusoikeus ympäristöön.
- Uudisrakentamista koskevat velvoitteet ovat verrattavissa muihin uudisrakentamisessa huomioon otettaviin käyttövapautta ja omistajan määräysvaltaa rajoittaviin velvoitteisiin.
- Uudisrakentamista koskevat velvoitteet voidaan katsoa valtiosääntöoikeudellisesti merkitsevän sellaista omaisuuden käytön sääntelyä, jota ei voida pitää omaisuudensuojaan kohdistuvana rajoituksena.



Olemassa olevat rakennukset 1/2

- Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava että energiatehokkuudeltaan heikoimmat olemassa olevat rakennukset saavuttavat tietyt energialuokat tiettyyn määräaikaan mennessä (art. 9). Ensimmäiset velvoitteet saavutettava (G -> F) 2027 alussa, seuraava vaihe 3 v. päästä.
- Kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma laadittava (art. 3), tavoitteena perusparantaminen energiatehokkaaksi ja hiilivapaaksi rakennuskannaksi vuoteen 2050 mennessä. Välitavoitteet 2030, 2040 ja 2050.
- VN kanta:
 - Tavoitteet olemassa olevien rakennusten energiatehokkuustoimien nopeuttamiseksi ja pyrkimykseksi luoda uskottava järjestelmä tavoitteiden saavuttamiseksi ovat linjassa hallitusohjelman kanssa.
 - VN suhtautuu kriittisesti siihen, että komissio asettaisi energiatehokkuuden vähimmäistasot olemassa olevien rakennusten energiatehokkuudelle sekä aikataulut näiden saavuttamiselle.
 - Tärkeää, että rakennuksia voidaan korjata oikea-aikaisesti ja kustannustehokkaasti niiden elinkaaren mukaisesti.
 - Kategoristen ja pakollisten aikataulutettujen korjausten sijasta direktiivin tavoite tulee voida vaihto-ehtoisesti toteuttaa tavoitteiden mukaisella kansallisella rakennusten perusparannussuunnitelmalla. Suunnitelmassa jäsenvaltiot pystyisivät itse määrittelemään aikataulut ja keinot sekä ottamaan huomioon kansalliset olosuhteet ja rakennuskannan niin, että saavutettaisiin hiilestä vapaa ja energiatehokas rakennuskanta vuoteen 2050.



Olemassa olevat rakennukset 2/2

Vastuu ympäristöstä (PL 20 §) ja omaisuuden suoja (PL 15 §):

- Direktiiviehdotus sisältää olemassa olevaan rakennuskantaan kohdistuvia velvoitteita.
- Ehdotus velvoittaa mm. saattamaan olemassa olevat rakennukset energiatehokkuudeltaan tietyssä ajassa tiettyyn tasoon, vaikkei niissä olisi muuten korjaustarvetta.
- Ehdotuksessa rakennuksen omistajalle ehdotetaan säädettäväksi velvoitteita, jotta saataisiin turvattua perusoikeus ympäristöön (PL 20 §). Rakennuksen omistajan päätäntävaltaa rajoitettaisiin siten, että omistaja joutuisi käyttämään varojaan rakennuksen korjaamiseen energiatehokkuuden edellyttämällä tavalla.
- 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. Helpotuksia vaatimuksista on vain tietyille rakennustypeille.



Energiatodistus

- Yhtenäinen luokitustapa vuoden 2025 loppuun mennessä. Uusi A-luokka vastaa päästötöntä rakennusta, uusi G-luokka 15 % huonointa osaa rakennuskannasta.
- Poikkeuslista poistettu, joten todistusvelvoite koskee mm. kaikkia teollisuus- ja korjaamorakennuksia, alle 50 m²:n rakennuksia ja lämmitettäviä kesämökkejä.
- Useita muita muutoksia todistusten sisältöön, soveltamisalaan, voimassaoloon, tietokantoihin, valvontaan jne.
- VN kanta:
 - VN voi kannattaa energiatodistusten laatimista digitaalisena, yhteistä mallia energiatodistuksessa esitettävistä tiedoista sekä yleistä periaatetta jäsenvaltioille yhtenäisestä tavasta luokitella energiatehokkuus.
 - VN tukee komission ehdotusta, missä todistusten laatiminen laajennetaan laajamittaisiin korjauksiin, vuokrasopimusten uusimiseen sekä julkisten tahojen rakennuksiin
 - Ei pidetä kannatettavana ehdotusta poistaa poikkeuslista velvoitteiden soveltamiselle.



Latauspisteet ja esikaapelointi 1/2

- Uudisrakentamisessa ja laajamittaisissa korjauksissa edellytetään latauspisteitä-, esikaapelointeja ja putkituksia aiempaa enemmän ja entistä pienemmille pysäköintialueille.
- Kaikki ei-asuinrakennukset, kun yli 20 pysäköintipaikkaa
 - asennettava vähintään yksi latauspiste jokaista 10 pysäköintipaikkaa kohden viimeistään 1.1 2027 mennessä. Jos rakennus on julkisten viranomaisten omistama tai käyttämä, esikaapelointi vähintään joka toiseen pysäköintipaikkaan 2033 alkuun mennessä.
 - Voimassa olevassa laissa (733/2020) on jo velvoite rakentaa yksi latauspiste muuhun kuin asuinrakennukseen, jonka yhteydessä on enemmän kuin 20 pysäköintipaikkaa 31.12. 2024 mennessä.
- Ei enää helpotuksia pienten tai keskisuurten yritysten omistamille rakennuksille.
- Jäsenvaltioiden on poistettava latauspisteiden asentamisen esteet asuinrakennuksissa, joissa on pysäköintipaikkoja, kuten tarve saada vuokranantajalta tai osakkailta suostumus latauspisteen asentamiseksi omaan käyttöön.
- Uutena asiana komissio ehdottaa vaatimuksia polkupyörien pysäköintipaikkojen määrälle.



Latauspisteet ja esikaapelointi 2/2

- VN kanta:
 - Suhtautuu myönteisesti latauspisteiden ja esikaapeloinnin lisäämistavoitteisiin uudisrakentamisen ja laajamittaisten korjausten yhteydessä. Tässä vaiheessa suhtaudutaan myönteisesti siihen, että kynnysarvoja vaatimusten soveltamiseksi madallettaisiin. Ehdotuksen vaikutuksia tulee arvioida jatkoneuvotteluissa.
 - Valtioneuvosto kiinnittää kriittisesti huomiota olemassa olevia ei-asuinrakennuksia koskeviin latauspistevaatimuksiin ja pitää haasteellisena esikaapelointivaatimuksia olemassa oleville, julkisten viranomaisten omistamille tai käyttämille ei-asuinrakennuksille.
 - Erityisesti olemassa olevien rakennusten kohdalla latauspisteisiin ja esikaapelointiin liittyvien vaatimusten tulisi olla joustavia esimerkiksi pk-yritysten osalta, jotta esim. rakennusten vähäinen tai vain ajoittainen käyttö ja paikalliset olosuhteet voidaan ottaa vaatimusten soveltamisessa huomioon.
 - VN suhtautuu kriittisesti siihen, että olisi merkittävästi poikettava kansalliseen omistusoikeus- ja vuokralainsäädäntöön perustuvista omistajan tai vuokranantajan suostumusvaatimuksista.



Taloudelliset kannustimet ja markkinaesteet 1/2

- Jäsenvaltioiden tuettava energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten noudattamista (artikla 9 vaatimukset) tarjoamalla erityisesti heikossa asemassa oleville kotitalouksille, energiaköyhyydestä kärsiville tai sosiaalisissa vuokra-asunnoissa asuville suunnattuja asianmukaisia taloudellisia toimenpiteitä direktiivin (EU).../... [uudelleenlaadittu energiatehokkuusdirektiivi] 22 artiklan mukaisesti.
- Jäsenvaltioiden on tarjottava asianmukaista rahoitusta, tukitoimenpiteitä ja muita välineitä, joilla voidaan puuttua markkinaesteisiin ja edistää tarvittavia investointeja energiaperuskorjauksiin kansallisen rakennusten perusparannussuunnitelman mukaisesti ja jotta niiden rakennuskanta voidaan muuttaa päästöttömiksi rakennuksiksi vuoteen 2050 mennessä.
- VN suhtautuu kriittisesti ehdotuksiin siitä, että direktiivillä säädeltäisiin jäsenvaltioiden budjettirahoituksen käyttöä esimerkiksi energiakorjauksiin, sillä ehdotus rajoittaisi eduskunnan budjettivaltaa. Myöskään verotukseen liittyvistä kysymyksistä ei tulisi säädellä ehdotetun direktiivin yhteydessä.



Taloudelliset kannustimet ja markkinaesteet 2/2

Yhdenvertaisuus (PL 6 §) ja oikeus asuntoon (PL 19.4 §):

- 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.
- 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 §:n 4 momentissa asetettua julkisen vallan velvoitetta edistää jokaisen oikeutta asuntoon.



Valvonta- ja seuraamusjärjestelmät

- Direktiiviehdotus edellyttää, että jäsenvaltiot luovat tarvittavat valvontajärjestelmät ja seuraamukset direktiivin täytäntöönpanon varmistamiseksi (9, 24 ja 31 artikla).
- On varmistettava, että ne ovat tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia ja perustuvat mahdollisimman pitkälti voimassa olevan direktiivin kaltaisille valvontajärjestelmille ja seuraamuksille.
- Huomioitava rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (PL 8 §).
- 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.
- Hallinnolliselle sanktiolle tulee olla myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tarve ja sen tulee olla välttämätön ja riittävä sen taustalla olevan oikeushyvän turvaamiseksi.
- Tekoja ei tule myöskään sanktioida päällekkäin useassa seuraamusjärjestelmässä.



Yksityiselämän suoja (PL 10 §)

- Ehdotuksen 19 artiklassa säädetään rakennusten energiatehokkuustietokannasta. Jatkovalmistelussa on huolehdittava yksityisyyden suojan toteutumisesta ja siitä, että EU:n ja kansallista tietosuojasääntelyä noudatetaan. Suomen perustuslain kannalta olisi ongelmallista, jos yhden tai kaksi huoneistoa käsittävän asuinrakennuksen energiatodistuksen tiedot tulisi olla saatavilla julkisesta tietopalvelusta.
- Ehdotuksessa (9 ja 20 artikla) 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.
- Valtioneuvosto katsoo, ettei kotirauhan piiriin kohdistuviin rakennuksiin tule tarkastusta tehdä, jos asian selvittäminen olisi muulla tavoin mahdollista. 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.



Oikeus työhön ja elinkeinovapaus (PL 18 §)

- 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 lämmitys- tai ilmastointijärjestelmien tarkastusta sekä energiatodistusten laadintaa (artikla 22 ja 16 artikla).
- 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.
- Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotuksessa esitetyt rajoitukset ovat näiltä osin asiallisia ja hyväksyttäviä.



Ajankohtaista EU-valmistelussa

- Direktiiviehdotusta käsittely neuvoston energiatyöryhmässä alkoi 25.1.2022.
- Komission direktiiviehdotus on käsitelty kertaalleen läpi.
- Puheenjohtajamaa on toimittanut jo uuden ehdotusversion (REV1), joka on myös käsitelty. Puheenjohtamaa toimittanee lähiaikoina toisen ehdotusversion (REV2).
- Ukrainan tilanne voi mahdollisesti aiheuttaa painetta EPBD:n aiottua nopeampaan käsittelyyn.

Muuta:

- Eduskunta on antanut asiasta lausunnon, jonka mukaan ehdotus on esitetyssä muodossaan toissijaisuusperiaatteen vastainen (EK 12/2022 vp — TS 8/2022 vp).



Kiitos!

Lisätietoa ympäristöministeriön sivulla:

<https://ym.fi/rakennusten-energiatehokkuusdirektiivin-uudistus>



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the
Environment

