

Talousvaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu) (U 26/2022 vp): Talousvaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 19/2022 vp — U 26/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Maarit Haakana, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja, ympäristöministeriö
- yli-insinööri Tiina Sekki, Energiavirasto
- kehitysinsinööri Jarmo Linjama, Suomen ympäristökeskus
- johtaja Päivi Laitila, Motiva Oy
- tutkija Topi Rasku, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ympäristö- ja energiajohtaja Pekka Vuorinen, Rakennusteollisuus RT ry
- tekninen johtaja Mikko Somersalmi, RAKLI ry
- puheenjohtaja Henna Helander, Suomen Arkkitehtiliitto SAFA ry
- johtava asiantuntija Petri Pyly, Suomen Kiinteistöliitto ry
- toiminnanjohtaja Marju Silander, Suomen Omakotiliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Rajavartiolaitos
- Puolustusvoimat
- Senaatti-kiinteistöt
- Kirkkohallitus
- Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- Suomen ilmastopaneeli

Valiokunnan lausunto TaVL 40/2022 vp

- Suomen Kuntaliitto
- Climate Leadership Coalition ry
- Energiateollisuus ry
- Kaupan liitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Restaurointikilta ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Viitetiedot

Talousvaliokunnan lausunto TaVL 24/2022 vp — U 26/2022 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komission joulukuussa 2021 antaman direktiiviehdotuksen pääasiallinen sisältö on kuvattu valtioneuvoston kirjelmässä U 26/2022 vp.

Seuraavassa kuvataan REPowerEU-ehdotuksella ehdotettuja muutoksia rakennusten energiatehokkuusdirektiiviin.

Direktiiviehdotuksella esitetään lisättäväksi rakennusten energiatehokkuusdirektiiviin ainoastaan yksi uusi artikla (uusi 9 a artikla). Uudella artiklalla varmistetaan uusien rakennusten aurinkoenergiavalmius sekä aurinkoenergiajärjestelmien asentaminen rakennuksiin. Ehdotuksen mukaan kaikkien uusien rakennusten tulisi olla suunniteltu optimoimaan aurinkoenergian tuotantopotentiaali sijaintipaikan auringon säteilyn perusteella. Tämä mahdollistaisi aurinkoteknologioiden myöhemmän asentamisen kustannustehokkaasti.

Jäsenvaltioiden olisi lisäksi varmistettava sopivien aurinkoenergiajärjestelmien käyttöönotto vuoden 2026 loppuun mennessä uusille julkisille ja kaupallisille rakennuksille sekä vuoden 2027 loppuun mennessä olemassa oleville julkisille ja kaupallisille rakennuksille, koskien näissä rakennustyypeissä yli 250 m²:n rakennuksia. Kaikissa uusissa asuinrakennuksissa aurinkoenergiajärjestelmien käyttöönotto tulisi varmistaa vuoden 2029 loppuun mennessä.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on määriteltävä ja asetettava julkisesti saataville kansallisella tasolla perusteet näiden velvoitteiden käytännön täytäntöönpanolle ja tietyntyyppisille rakennuksille myönnettäville mahdollisille vapautuksille aurinkoenergiajärjestelmien arvioitun teknisen ja taloudellisen potentiaalin ja tämän velvoitteen piiriin kuuluvien rakennusten ominaisuuksien mukaisesti.

Valiokunnan lausunto TaVL 40/2022 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kanta komission joulukuussa 2021 antamaan direktiiviehdotukseen on esitetty eduskunnalle 31.3.2022 toimitetussa kirjelmässä U 26/2022 vp. Niiltä osin kantoja ei ole tässä vaiheessa tarpeen täsmentää. Tällä kirjeellä täydennetään valtioneuvoston kantaa REPowerEU-ehdotukseen liittyvillä kannoilla seuraavasti:

Valtioneuvosto pitää komission antamaa ehdotusta tervetulleena ja pitää tärkeänä, että aurinkoenergiaa edistetään EU-alueella. Valtioneuvosto toteaa, että aurinkoenergian merkitys EU-alueella, myös Suomessa, tulee kasvamaan merkittävästi lähivuosina.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, ettei komissio ole ehdotuksessaan perusteellisesti arvioinut sen vaikutuksia. Ehdotuksen jatkokäsittelyssä on pyrittävä tarkastelemaan ehdotuksen mahdollisia vaikutuksia muiden energialähteiden investointeihin, energiamarkkinoihin, energiajärjestelmään, kotitalouksien ja yritysten kustannuksiin sekä EU-alueen aurinkopaneelituotantokapasiteettiin liittyen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä uusien rakennusten suunnittelua siten, että aurinkoenergian tuotantopotentiaali voidaan optimoida sijaintipaikan aurinkosäteilyn mukaan, mikä mahdollistaa aurinkoteknologian myöhemmän asentamisen kustannustehokkaasti. Valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että uuden rakennuksen suunnittelussa on huomioitava muutkin reunaehdot, kuten rakennusta koskevat olennaiset tekniset vaatimukset tai olemassa olevasta kaavoituksesta johtuvat tarpeet.

Valtioneuvosto voi hyväksyä uusiin julkisiin ja kaupallisiin rakennuksiin ehdotetut velvoitteet ottaa käyttöön soveltuvat aurinkoenergiajärjestelmät. Uusien julkisten ja kaupallisten rakennusten osalta valtioneuvosto pitää ehdotettua aikataulua, vuoden 2026 loppuun mennessä liian tiukkana. Valtioneuvosto pitää perusteltuna ehdotuksen tavoitteita asuinrakennusten uudisrakentamisen aurinkoenergiajärjestelmien osalta, mutta näkee ehdotuksessa myös ongelmia. Valtioneuvosto korostaa, että uusia asuinrakennuksia koskevan sääntelyn tulee huomioida jäsenvaltioiden kansalliset olosuhteet, ilmasto-olosuhteet ja soveltuminen kansalliseen energiajärjestelmään. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei aurinkoenergiajärjestelmistä säädetä ehdotuksessa yksityiskohtaisesti, eikä esimerkiksi säädetä siitä, koskeeko asennusvelvoite aurinkosähkö- vai aurinkolämpöjärjestelmää.

Valtioneuvosto ei pidä hyvänä pakollista velvoitetta aurinkoenergiajärjestelmien asentamiseksi olemassa oleviin julkisiin ja kaupallisiin rakennuksiin, erityisesti sidottuna komission antamaan aikatauluun. Valtioneuvosto pitää ehdotuksen sijaan perusteltuna aurinkoenergiajärjestelmän asentamisen laajamittaisten korjausten yhteydessä, jos tämä on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotuksen sisältämiin joustomahdollisuuksiin ja siihen että ne määritellään yleisellä tasolla. Jäsenvaltioilla voi olla esimerkiksi maantieteellisen sijainnin johdosta erilaisia joustotarpeita. Valtioneuvosto korostaa, että direktiiviin sisällytettävien joustojen on mahdollistettava se, että velvoitteiden ulkopuolelle voidaan jättää rakennuksia, jotka ominaisuuksiltaan eivät sovellu aurinkoenergiajärjestelmien käyttöönottoon tai joissa aurinkoenergiajärjestelmällä ei ole teknistä tai taloudellista potentiaalia.

Valiokunnan lausunto TaVL 40/2022 vp

Valtioneuvoston mukaan vaatimusten soveltamisala tulisi rajata vain niihin uusiin rakennuksiin, joita muutoinkin koskevat voimassa olevassa direktiivissä energiatehokkuuden vaatimukset. Soveltamisalan ulkopuolelle tulisi jättää muun muassa kesämökit, maanpuolustukseen liittyvät rakennukset sekä uskonnon ja hartauden harjoittamiseen tarkoitettut rakennukset.

Valtioneuvosto pitää ehdotettua vaatimusten soveltamisen aikataulua liian tiukkana uusien ja olemassa olevien julkisten ja kaupallisten rakennusten osalta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja arvioinnin lähtökohdat

Ehdotus on osa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistusta, josta talousvaliokunta on aiemmin antanut lausuntonsa TaVL 24/2022 vp — U 26/2022 vp. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on aiheuttanut tarpeen katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä vauhdittaa vihreää siirtymää. Komissio antoi tämän vuoksi viime toukuussa osana ns. REPowerEU-suunnitelmaa lainsäädäntöehdotuksen aurinkoenergiaa koskevan artiklan lisäämisestä jo vireillä olleeseen rakennusten energiatehokkuusdirektiiviin.

Komission mukaan aurinkoenergiajärjestelmien lisääminen rakennuksiin on yksi nopeimmista tavoista saada käyttöön uusiutuvaa energiaa laajassa mittakaavassa, vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä rakennuksissa ja nopeuttaa niiden energiankulutuksen hiilestä irtautumista ja sähköistämistä.

Talousvaliokunta on aiemmin rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä arvioidessaan suhtautunut sinänsä myönteisesti uudisrakennusten energiatehokkuuden parantamiseen ja siirtymään kohti päästöttömän energian käyttöä. Valiokunta on kuitenkin korostanut, että sääntelyn lähtökohtana tulee olla ratkaisuiden soveltuminen kansallisiin olosuhteisiin, ilmastoon ja kansalliseen energiajärjestelmään. Samoin kuin muutoinkin ilmasto- ja energiapolitiikan alaan kuuluvan sääntelyn osalta, talousvaliokunta on korostanut, että sääntelyn oikeutuksena ja arvioinnin lähtökohtana tulisi olla se, kuinka sen avulla pystytään kustannustehokkaimmin, teknologianeutraaliteetin lähtökohta huomioon ottaen, toteuttamaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitetta. Valiokunta katsoo, että myös nyt ehdotettua aurinkoenergiaa koskevaa säännöstä tulee arvioida samoista lähtökohdista.

Aurinkoenergiaa koskeva säännös

Ehdotetun uuden säännöksen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikki uudet rakennukset suunnitellaan siten, että optimoidaan niiden aurinkoenergian tuotantopotentiaali sijaintipaikan aurinkosäteilyn mukaan, mikä mahdollistaa aurinkoteknologioiden myöhemmän asentamisen kustannustehokkaasti. Sääntely soveltuisi aluksi uusiin julkisiin ja kaupallisiin rakennuksiin ja myöhemmin, 31.12.2029 mennessä myös kaikkiin uusiin asuinrakennuksiin. Jäsenvaltioiden olisi määriteltävä kansallisella tasolla perusteet näiden velvoitteiden käytännön täytäntöönpanolle ja tietyntyyppisille rakennuksille myönnettäville mahdollisille vapautuksille.

Valiokunnan lausunto TaVL 40/2022 vp

Talousvaliokunta korostaa valtioneuvoston tavoin sitä, että uusia asuinrakennuksia koskevan sääntelyn tulee huomioida jäsenvaltioiden kansalliset olosuhteet, ilmasto-olosuhteet ja soveltuminen kansalliseen energiajärjestelmään. Sääntelyn tulee mahdollistaa kustannustehokkaimpien ratkaisujen käyttö ja sääntelyn soveltamisalan rajaaminen niin, että sen ulkopuolelle voidaan jättää esimerkiksi kesämökit, maanpuolustukseen, uskonnon ja hartauden harjoittamiseen tarkoitetut rakennukset ja ottaa huomioon rakennussuojelun näkökohdat.

Talousvaliokunta pitää erittäin ongelmallisena, että komissio ei ole tehnyt nyt ehdotetusta sääntelystä vaikutusarviointia. Tämä vaikeuttaa myös sen arviointia, onko ehdotettu velvoite tehokas tapa fossiilienergiasta luopumiseen ja päästövähennystavoitteiden toteuttamiseen. Ehdotuksen mittavia taloudellisia vaikutuksia ei myöskään ole arvioitu. Talousvaliokunta ilmaisee huolensa siitä, että jo aiempien ilmastopakettien kokonaisuuteen liittyvien ehdotusten ristikkäis- ja kokonaisvaikutusten arviointi on ollut puutteellista. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena pikaisella aikataululla toteutettujen energiasektorin toimien kohdalla tämä ongelma on entisestään korostunut.

Talousvaliokunta on aiemmin rakennusten energiatehokkuusdirektiiviä arvioidessaan huomauttanut, että kustannustehokkaat energiatehokkuusinvestoinnit toteutuvat Suomessa pitkälti sääntelyn luomista velvoitteista riippumattakin: energialla on hinta ja energiatehokkuus on jo nyt kilpailuetu. Liian yksityiskohtaiset velvoitteet voivat johtaa investointeihin, jotka ovat poissa kustannustehokkaammista tavoista edistää vihreää siirtymää.

Vaikka aurinkoenergian käytön lisäämisen tavoite on kannatettava, sääntelyn tulee ottaa huomioon se, että esimerkiksi Suomen kaltaisissa jäsenvaltioissa tarkoituksenmukaisimmat toimet eivät välttämättä liity aurinkoenergian käyttöönottoon. Huolimatta kansallisesta liikkumavarasta sääntely aiheuttaa joka tapauksessa myös hallinnollisia kustannuksia. Jäykästi velvoittava sääntely ja yhden energiantuotantotavan asettaminen etusijalle voivat johtaa tehottomiin investointeihin, nostaa siihen liittyvien laitteistojen ja työn hintaa sekä pahimmillaan aiheuttaa pulaa rajallisista raaka-aineista ja syventää ongelmallista tuontiriippuvuutta. Valiokunta huomauttaa, ettei aurinkoenergia ratkaise Suomessa talven korkeaan huippukulutukseen liittyviä haasteita.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta pitää aurinkoenergian käytön lisäämistä kannatettavana tavoitteena, ja aurinkoenergialla on kasvava rooli myös Suomen energiajärjestelmässä, mutta parhaat edellytykset tarkoituksenmukaisimpien energiatehokkuustoimien määrittelyyn ovat kansallisella tasolla. Talousvaliokunta pitää ehdotuksen hyväksyttävyyden kannalta ratkaisevan tärkeänä, että sääntelyyn sisällytetään mittavat joustomahdollisuudet. Keskeistä on, että sääntely mahdollistaa sen, että se voidaan täytäntöönpanna kansallisesti järkevällä tavalla, joka mahdollistaa aurinkoenergian tuottamisen kustannustehokkaasti osana koko energiajärjestelmää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

Valiokunnan lausunto TaVL 40/2022 vp

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 30.9.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väättäinen sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen