KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
28.10.2021
D.nro: 973/03.01.00/2021

Suuri valiokunta

Lausuntopyyntö: E 97/2021 vp

55-valmiuspaketin U-kirjeet

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua Euroopan komission 14.7.2021 julkistaman 55-valmiuspaketin ehdotusten johdosta laadituista Suomen kannanotoista.

Yleisiä huomioita 55-valmiuspaketista

Kuntaliiton näkemyksen mukaan Fit for 55 -ilmastopaketti (FF55) on monin tavoin merkittävä. Ehdotuksista osa vaikuttaa kuntiin suoraan ja osa epäsuorasti. Lainsäädännön päivittämisen tulisi tukea kuntien omia ilmastotavoitteita, ja auttaa kuntia vähentämään muun muassa rakennetun ympäristön ja liikkumisen päästöjä ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävällä tavalla. EU:n tulisi kuitenkin jättää yksityiskohtainen keinojen valinta ja käytännön toteutus jäsenvaltioille, jotta ratkaisut voidaan valita paikalliset olosuhteet huomioiden.

Energia- ja ilmastotyössä on tärkeää osallistaa jäsenmaiden alueellisen ja paikallisen tason yksityiset ja julkiset toimijat, jotta varmistetaan toimenpiteiden tehokkuus ja hyväksyttävyys. Ilmastopaketin laajuus ja yleisemminkin ilmastopolitiikan monimutkaisuus on uhka sen läpinäkyvyydelle ja vaikuttavuudelle. Kokonaisuuden hallinta, yhteisvaikutuksen tunnistaminen ja tehokkuuden varmistaminen on vaativaa, mihin yhteiskunnallisessa keskustelussa on hankala ei-asiantuntijoiden osallistua mielekkäästi ja vaikuttaa politiikan hyväksyttävyyteen.

Kuntaliitto painottaa, että ohjauskeinojen päällekkäisyyttä tulisi välttää. Esimerkiksi päästökaupan mahdollisesti laajentuessa on huomioitava, että taakanjakosektorin tavoitteet ja toimenpiteet eivät jää päällekkäiseksi ohjaukseksi.

Nopeassa siirtymässä on jatkuvasti kiristyvien ohjauskeinojen vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointiin ja seurantaan resurssoitava, jotta korjausliikkeitä tulee tehtyä perustellusti ja oikea-aikaisesti.

Kuntaliitto pitää ensiarvoisen tärkeänä, että paketin tavoitteita tukevien paikallisten investointien resurssoinnista huolehditaan, rahoituksen hallinnollinen taakka pidetään vähäisenä ja eri rahoitusmuotoja koordinoidaan. Esim. rakennusten energiaremonttien

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

rahoitusinstrumenttien kirjo on huomattavaa, ja useat EU:n eri ilmastotyökalut tukevat rakennusten energiatehokkuuden parantamisesta (https://europa.eu/climate-pact/about/priority-topics/green-buildings_en). Erilaisia instrumentteja tarvitaan, mutta rahoitusympäristön monimutkaistumista ja hallintokustannusten kasvamista tulee välttää.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan EU:n tulisi keskittyä EU-laajuisten päästövähennystavoitteiden asettamiseen ja jäsenvaltioiden energia- ja ilmastotyön tukemiseen. Tavoitteeksi on syytä asettaa ensisijaisesti kasvihuonekaasujen vähentäminen yhdessä energian toimitusvarmuuden ja kohtuuhintaisuuden kanssa, mutta päästövähennyskeinojen valinta olisi syytä jättää jäsenvaltiotasolle. Lisäksi EU:n rooliin sopii valvoa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Yksittäisiä huomioita FF55-kannanotoista

U 48/2021: Energiatehokkuusdirektiivi (EED)

Kuntaliitto pitää tärkeänä energiatehokkuuden edistämistä ja energiatehokkuutta keinona vähentää myös päästöjä. Energiatehokkuutta koskevat vaatimukset eivät kuitenkaan saa vaikeuttaa päästövähennystavoitteiden saavuttamista vaikuttavasti ja kustannustehokkaasti tavalla, joka on myös sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä. ”Energiatehokkuus ensin” -periaatteen sijasta valmiuspaketin valmistelussa olisi syytä korostaa vahvemmin ”Päästöttömyys ensin” -periaatetta.

Energia- ja ilmastotyötä tehdään nykyään paljon eri sektoreilla vapaaehtoisesti, esimerkkinä kuntien energiatehokkuussopimukset ja ilmastosuunnitelmat. Tämä kehitys pitäisi ottaa huomioon ohjauskeinoja mietittäessä. EU-tasolla pitäisi nykyistä paremmin ottaa huomioon jäsenmaissa jo toteutetut toimenpiteet ja asettaa tiukemmat velvoitteet niille maille, joissa energiatehokkuustyö on vasta alkuvaiheessa ja joissa myös vaikuttavat toimenpiteet ovat kustannustehokkaimpia.

Seuraavassa on kuvattu kuntasektorin näkökulmasta eräitä EED-luonnoksen keskeisiä seikkoja.

Julkisen sektorin johtoasema energiatehokkuudessa (EED: Artikla 5)

Julkiselle sektorille (public bodies) ehdotettu sitova 1,7 % energian loppukäytön vuotuinen vähentämistavoite on kova. Muita kovempi vaatimus ei tiettävästi perustu tutkittuun tietoon siitä, vauhdittaako julkisen sektorin kovempi vaatimustaso todellisuudessa kehitystä yksityisellä sektorilla. Vaatimuksen merkitys ja toteutettavuus jäävät epäselviksi.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Julkisten elinten rakennukset esimerkkinä (EED: Artikla 6)

Julkisen sektorin rakennusten vuotuinen pakkosaneerausvelvoite (3 % kokonaispinta-alasta) ei tue kuntien suunnitelmallista omaisuudenhallintaa. Energiatehokkuutta parannetaan tehokkaimman osana aktiivista kiinteistöjen ylläpito- ja korjaustoimintaa, johon sisältyy toteutusvaihtoehtojen analysointi suhteessa kiinteistökannan energiatehokkuustavoitteisiin. Vaatimus lähes nollaenergiarakennuksen energiatehokkuudesta johtaisi karkean tarkastelun perusteella noin 3,6 miljardin euron vuotuisiin peruskorjauksen lisäinvestointeihin verrattuna nykyiseen peruskorjausten tasoon. Energiansäästö olisi vastaavasti vain noin 10–15 milj. euroa/vuosi.

Erillisten energiatehokkuusperuskorjausten tekeminen ei siten yleensä ole kustannustehokasta eikä se myöskään ole päästöjenvähentämiskeinona tehokas (U-kirje: 0,02–0,03 milj. t CO_2/vuosi). Energiatehokkuuden parantaminen on sen sijaan luonteva osa rakennuksen käyttötarkoituksen muutoksen tai rakennuksen huonon kunnon takia tehtävää peruskorjausta.

Vaatimus peruskorjauksesta lähes nollaenergiarakennuksen tasolle on direktiivin tiukan soveltamisalan takia monissa rakennuksissa teknisesti hyvin vaikeaa ja lisää houkutusta purkaa rakennus. Seurauksena oleva vanhojen rakennusten ”purkuaalto” ei tue EU:ssa tavoiteltua peruskorjausten kaksinkertaistumista vuoteen 2030 mennessä.

Kuntaomisteisten yhtiöiden (omistusosuus vähintään 50 %) asema on epäselvä. Velvoite ei koskisi yksityisiä hoivakoteja, päiväkoteja ym. kunta-alan palveluntuottajia, mikä saattaisi julkiset ja yksityiset toimijat eriarvoiseen asemaan.

Kuntaliiton mielestä pakollinen julkisten rakennusten peruskorjausvelvoite on poistettava energiatehokkuusdirektiivistä.

Julkiset hankinnat (EED: Artikla 7)

Energiatehokkuustavoitteen asettaminen myös julkisen sektorin hankkimille rakennuksille on periaatteessa kannatettava asia, mutta kuntien käyttöön soveltuvien rakennusten alueelliset ja paikalliset tarjontaerot ovat suuria Suomessa ja muissakin jäsenmaissa. Vaatimus voi johtaa mahdottomiin tilanteisiin (peruskorjausvaatimus ennen vuokrausta tai kauppaa). Sen vuoksi vuokrattavien kiinteistöjen energiatehokkuusvaatimusten pitäisi olla vain ohjeellisia. Julkisia hankintoja koskevia rakennusten energiatehokkuusvaatimuksia (Annex IV) pitää soveltaa vain uusiin rakennuksiin.

Renkaita koskevissa vaatimuksissa (Annex IV) on voitava ottaa huomioon myös talviominaisuudet (lumi- ja jääpito).

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Lausunto
28.10.2021
D.nro: 973/03.01.00/2021

U 51/2021 vp: Meriliikenteen vaihtoehtoiset polttoaineet

Meriliikenteen ja satamien osalta FF55 -paketti on monitahoinen kokonaisuus, jonka eri elementtien keskinäisistä yhteisvaikutuksista (esim. suhde päästökauppaan ja jakeluinfra-asetuksen päivitykseen) ja mahdollisista ristiriitaisuuksista tulisi muodostaa kattava kuva Suomen tavoitteiden pohjalle. Toimenpiteiden tulisi olla päästöjen kannalta oikein kohdennettuja, mahdollisimman markkinaehtoisia ja aidosti vaikuttavia, eivätkä ne saa heikentää Suomen suhteellista kilpailukykyä.

U 52/2021 vp: Henkilö- ja pakettiautojen CO_2-normit

Ajoneuvojen sähköistyminen tukee liikenteen päästöjen vähentämistä tavoitteiden mukaisesti. Esitetty vuoden 2035 raja-arvo johtaisi kuitenkin siihen, että autonvalmistajat voivat saattaa markkinoille ainoastaan uusia täyssähkö- ja vetyautoja. Tämä rajaisi tuotannosta pois uusiutuvia biopolttoaineita ja muita mahdollisia tulevaisuuden hiilineutraaleja polttoaineita käyttävien ajoneuvojen valmistuksen. Tätä ei voi pitää Euroopan edun mukaisena. Suomen tulisi tehdä aktiivista vaikuttamistyötä, jotta ajoneuvokannan sähköistymisen ohella myös muille puhtaille käyttövoimaratkaisuille jätetään tilaa asetettavissa CO_2-normeissa.

Biokaasun liikennekäytön edistäminen on Suomelle tärkeä tavoite, johon on jo kansallisesti ja paikallisesti investoitu ja siitä on tärkeää viestiä komissiolle.

U 53/2021 vp: Jakeluinfra-asetus

Komission tavoitteet vähimmäisvaatimukset täyttävän jakeluinfrastruktuurin käyttöönotosta kaikissa jäsenvaltioissa ovat kannatettavia kuten myös infrastruktuurin yhteensopivuuden varmistaminen. Kuluttajien kannalta on tärkeää edistää myös jakeluinfran ja siihen liittyvien palveluiden yhteentoimivuutta, jotta palvelutason heikkoudet eivät muodostu käytön esteeksi.

Vaihtoehtoisten käyttövoimien julkista lataus- ja tankkausinfraa koskevien jäsenvaltioita sitovien vähimmäisvaatimusten kohdentaminen TEN-T verkolle on perusteltua. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on tärkeää arvioida, voidaanko komission esittämällä tukiosuudella saavuttaa ehdotuksen vähimmäisvaatimukset täyttävä lataus- ja tankkausverkosto myös alueilla, jossa infrastruktuuri ei kysynnän puuttuessa rakennu markkinaehtoisesti. Komission tulisi varmistaa asettaessaan vaatimuksia jäsenvaltioille, että toteutusta tukevat rahoituskeinot ovat jäsenvaltioille tasapuoliset ja tukea saadaan sinne, missä infra ei markkinaehtoisesti toteudu. Suomen tulisi vaikuttaa siihen, että vaatimusten toteuttamiseen käytettävä CEF-rahoitus ja sen instrumentit (nykyisin blending-rahoitus) olisivat nykyistä tasapuolisemmat eri jäsenvaltioille ja Suomikin pääsisi rahoituksesta hyötymään.

Raskaan liikenteen lataus- ja tankkausinfran kannalta on tärkeää, että vähimmäisvelvoitteet eivät ole kategorisia, vaan ne huomioivat olosuhteet kuten pitkät välimatkat

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

ja markkinakysynnän. Vaatimusten toteutuksessa tulisi olla joustoa sellaisissa olosuhteissa, joissa kysyntää ei ole riittävästi tai kustannukset ovat suhteettomia hyötyihin nähden.

Satamien osalta on ilmeistä, että investoinnit jakeluinfraan edellyttävät tukirahoitusta. Toisaalta investoinneista tulisi satamissa kannattavampia, jos maasähköinvestointien edellytyksenä olevia kriteerejä, kuten käyntikertalukuja, nostettaisiin ja markkinalähtöisyyttä painotettaisiin enemmän. Myös merenkulun LNG:n jakeluinfraa koskevassa säädöksessä tulee olla selkeä markkinaehtoisuuden painotus.

Suomen on tärkeää viestiä komissiolle myös biokaasun liikennekäytön potentiaalista ja vaikuttaa siihen, että biokaasu sisällytetään asetuksessa kaasun määritelmään. Sisältyyhän biokaasu raskaan kaluston (kuorma-autot N2 ja N3, linja-autot M3) osalta myös ns. puhtaan kaluston määritelmään (EU direktiivi 2019/1161). EU:n tulisi olla johdonmukainen vähäpäästöisten ja vaihtoehtoisten käyttövoimien määrittelyssä, jotta toimintaympäristö on liikennealalle ja toimijoille ennustettava. Asetusehdotuksessa mainitaan nyt kaasuinfrastruktuurin osalta vain nesteytetty kaasu, joka on määritelty fossiiliseksi maakaasuksi.

Vaikka vetyteknologia ei ole vielä lyönyt liikennekäytössä läpi, tulee kehitykseen varautua myös vetyasemien osalta, jotta puuttuva jakeluinfra ei muodostu tulevan kysynnän esteeksi. Kuntaliitto yhtyy valtioneuvoston kantaan siinä, että asetusehdotuksessa esitetyt sitovat vähimmäisvelvoitteet vetyasemien toteutuksen osalta vuoteen 2030 mennessä ovat Suomen osalta liian jäykät ja tiukat. Vaaditut investoinnit muodostuisivat mittaviksi, vaikka kysyntä ja sen edellytykset puuttuisivat. Asetuksen on tärkeää sisältää joustomahdollisuuksia vedyn liikennekysynnän sekä jäsenvaltion ajoneuvokannan, liikennejärjestelmän ja maantieteellisten olosuhteiden suhteen. Kuitenkin on tärkeää myös huomata, että vetyasemien toteutuksen käynnistyminen todennäköisesti edellyttää yhteiskunnan tukea.

Raskas hyötyajoneuvo on asetusehdotuksessa määritelty kattamaan myös linja-autot (M2 ja M3). Esimerkiksi paikallisliikenteen linja-autot käyttävät kuitenkin tyypillisesti omia lataus- ja tankkauspisteitään, eivätkä niinkään asetusehdotuksen soveltamisalaan kuuluvaa julkista infrastruktuuria. Jakeluinfran yhteentoimivuuden varmistaminen on kuitenkin tärkeää asetusehdotuksen tavoitteiden mukaisesti. Se edistää myös varautumista erityistilanteisiin ja huoltovarmuuden tavoitteita.

Asetusesityksen vaikutusten arviointia on syytä täydentää esimerkiksi sen osalta, mitä vähimmäisvaatimusten toteuttaminen edellyttää sähköverkon kapasiteetin riittävyyden ja investointitarpeiden kannalta. Satamien investointitarpeiden vaikutuksia tulisi tarkastella laajemmin kuin vain alusten maasähkökytkentöjen pohjalta.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Kuntaliitto painottaa, että jakeluinfran toteutuksen tukeminen on ensiarvioisen tärkeää myös TEN-T verkon ulkopuolisilla alueilla. Tärkeä rahoitusinstrumentti tässä on Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvä Julkinen liikennesähkön ja -kaasun lataus- ja tankkausinfrastruktuuri -toimenpide. Sen avulla tulisi parantaa myös julkisille hankintayksiköille, kuten kunnille, kuljetuspalveluita tuottavien yritysten edellytyksiä ns. puhtaiden ajoneuvojen hankintaan ja tarjontaan.

U 55/2021 vp: Taakanjakoasetus

Kuntaliitto yhtyy pääosin U-kirjeen kantaan ja toteaa lisäksi, että päästövähennyksiä on järkevää saada aikaan hallitusti eri sektoreilla, jotta tavoitteet ja velvoitteet eivät painotu vain jollekin osa-alueelle.

U 56/2021 vp: Energiaverodirektiivi

Kuntaliiton näkemyksen mukaan direktiivin päivitys ja tarkennukset ovat sinänsä perusteltuja energiamuotojen ja teknologioiden kehittymisen näkökulmasta. Valmistelussa pitää kuitenkin vielä kiinnittää huomiota ehdotuksen vaikutuksiin kansalliseen verotukseen, veropolitiikkaan ja laajemminkin julkiseen talouteen.

Uuden energiaverodirektiivin on tarkoitus täydentää muita 55-valmiuspaketin ehdotuksia. Eri ohjauskeinojen vaikutusten seuranta on tärkeää sen varmistamiseksi, ettei eivät kustannusvaikutukset iske toimijoihin kohtuuttomasti. EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden vuoksi on perusteltua kohdella energiatuotteita verotuksessa johdonmukaisesti.

Eri energiatuotteiden käyttö painottuu voimakkaastikin alueittain. Kuntatalouden kokonaisuuden hallinnan näkökulmasta on otettava verotuksen ohella huomioon muut kestävän kehityksen velvoitteet ja 55-valmiuspaketin taloudelliset kokonaisvaikutukset. Huomiota on kiinnitettävä esimerkiksi turpeen, biokaasun, ja muun bioenergian verokohteluun näiden oleellisen aluetalousmerkityksen vuoksi. Riittävillä siirtymäsäännöksillä tulee varmistua siitä, että vaikutukset eivät kohdistu epätasaisesti jäsenvaltioiden sisällä.

U 59/2021 vp (ex. U 47/2021 vp): Uusiutuvan energian direktiivi

Rakennuksille ei ole kustannustehokasta säätää erillisiä uusiutuvan energian vähimmäisvaatimuksia, sillä rakennusten aiheuttamat päästöt ovat sidoksissa energiajärjestelmään ja siten esimerkiksi kaukolämmön ja sähkön tuotantoon. Energian hiilineutraalisuutta olisi tarkasteltava energiajärjestelmätasolla. Yksittäiset ja sektorikohtaiset vaatimukset johtavat kustannus- ja resurssitehottomuuteen sekä innovaatiolukkoihin.

Yksityiskohtaiset uusiutuvan energian vaatimukset eivät tue alueellisten eikä energiankierrätykseen perustuvien järjestelmien kehittämistä. Uusiutuvan energian direktiivin ehdotuksen (RED) tapaisten vaatimuksien asettaminen yksittäisille rakennuksille

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

(uudisrakentaminen ja laajamittaiset korjaukset) ei ole oleellista suomalaisen kaltaisessa energiajärjestelmässä.

U 60/2021 vp: päästökauppadirektiivi, markkinavakausvaranto ja MRV-asetus

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että ilmastopaketin eri ohjausmekanismien yhteiset julkistaloudelliset vaikutukset arvioidaan huolellisesti. Esimerkiksi muutokset päästökaupan piiriin ulotettavissa toiminnoissa vaikuttavat eri tavoin eri maiden verokertymiin. Esimerkiksi liikenteen verokertymien merkitys julkiselle taloudelle vaihtelee huomattavasti eri jäsenmaissa. Lisäksi tarvitaan arvioita siitä, vaikeuttaisiko kansallisen verotuksen ja EU:n laajuisen päästöoikeushinnoittelun yhdistelmä hallittua siirtymää kohti päästötöntä liikennettä.

Tieliikenteen päästökaupan ja sen vaikutusten osalta on vielä useita avoimia kysymyksiä, joista tarvitaan lisätietoa ennen kuin kansallista näkemystä asiasta voidaan muodostaa.

Komission ehdotuksessa tieliikenne kuuluisi myös jatkossa taakanjakosektorin soveltamisalaan. Tietoa ja analyyseja tarvitaan siitä, miten jäsenmaiden erilaiset päästövähennystavoitteet vaikuttavat huutokauppamekanismiin ja päästökaupan hintamekanismiin. Päätöksenteon pohjaksi tarvitaan myös lisätietoa päästöoikeuden hinnan muodostumisesta ja vakaudesta sekä sen vaikutusta polttoaineen hintaan.

Tietopohjan vahvistaminen edellä mainittujen tekijöiden osalta on edellytys sille, että järjestelmän vaikutuksia voidaan arvioida luotettavammin kotitalouksien, yritysvaikutusten, logistiikkakustannusten sekä autonkäyttäjien, autottomien ja joukkoliikenteen osalta. Järjestelmän tulisi ohjata päästöjen vähentämiseen aiheuttamatta kuitenkaan kohtuuttomia kustannuksia pienituloisille ja yrityksille tai heikentämättä joukkoliikenteen asemaa.

Tieliikenteen päästökaupan tuotot tulisi kohdentaa siihen jäsenmaahan, josta ne kerätään ja käyttää liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen ja kestäviin liikennemuotoihin. Samaa periaatetta on sovellettava myös lämmityksen päästökauppaan.

SUOMEN KUNTALIITTO

Miira Riipinen
johtaja

Johanna Vilkuna
kehittämispäällikkö

Pauliina Jalonen
ilmastopolitiikan asiantuntija

Vesa Peltola
energia-asiantuntija

Jakelu Suuri valiokunta
Tiedoksi Kuntaliiton kirjaamo

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi