28.4.2022

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite: U 26/2022 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI RAKENNUSTEN ENERGIATEHOKKUUDESTA

Suomen Kiinteistöliitto ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi.

Suomen Kiinteistöliitosta

Suomen Kiinteistöliitto ry (Kiinteistöliitto) on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääsiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliiton jäsenkuntaan kuuluu myös mm. kuntien omistamia ja yleishyödyllisiä vuokrataloyhteisöjä. Alueellisten kiinteistöyhdistysten jäsenistöön kuuluu noin 31 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä.

Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäseninä noin 20 000 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä.

Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta noin 2 miljoonaa suomalaista.

Kiinteistöliiton lausunto

Yleistä

Direktiiviehdotuksen ongelmat voidaan Kiinteistöliiton mielestä tiivistää neljä pääkohtaan:

1) Asuinkiinteistöjen omistajien velvollisuus toteuttaa energiatehokkuutta parantavia korjauksia
2) Energiakorjauksien rahoituksen saatavuus
3) Vihreän energiajärjestelmän unohtaminen
4) Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen vastaisuus

Kiinteistöliiton arvio perusteella direktiiviesityksessä olevilla pakottavilla energiatehokkuuskorjausvaatimuksilla (Artikla 9) on merkittävä taloudellinen vaikutus 1 075 000 asuntoon, joissa asuu lähes 1,9 miljoonaa suomalaista. Jos direktiivi tulisi kansallisesti implementoitua 1.1.2024, ja asuinrakennukset tulisi korjata energiatehokkuusluokkaan E 1.1.2033 mennessä, tulisi vuosittain korjata n. 55 000 asuinrakennusta, n. 120 000 asuntoa. Korjaukset ja niiden rahoitus vaikuttaisi noin 210 000 asukkaaseen vuodessa[1].

[1] Tilastokeskuksen mukaan Suomessa on omakoti- ja paritaloja 1 174 000, rivitaloja 84 000 ja kerrostaloja 65 000.

	Omakotitalot (sis. Paritalot)	Rivitalot	Kerrostalot	Yhteensä
Rakennuksia	445 600	24 100	24 300	494 000
% rakennuskannasta	38 %	28 %	37 %	35 %
Asuntoja	445 600	144 000	486 000	1 075 000
% asuntokannasta	38 %	34 %	33 %	34 %
Henkilöitä	982 000	245 000	671 000	1 898 000
% henkilöistä	38 %	34 %	33 %	35 %

Huom. Muissa rakennuksissa n. 58 100 asuntoa, joissa asuu noin 69 000 henkilöä
Arviolaskennan perusteena mm. Tilastokeskus: Rakennukset, asunnot ja henkilöt talotyypin ja kerrosluvun mukaan 31.12.2020

Kiinteistöliitto kannattaa energia- ja ilmastopolitiikkaa, joka käytännössä mahdollistaa EU:n hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen oikeudenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla. Kustannustehokkaiden päästövähennyksien saavuttaminen edellyttää, että Euroopan tasoinen sääntely mahdollistaa erilaiset, kansalliset erityispiirteet mahdollistavat ratkaisut. Kunkin jäsenmaan lähtötilanne ja keskeiset ominaisuudet sekä toteutetut energiatehokkuus- ja päästövähennystoimet tulee ottaa huomioon. Jäsenvaltioiden väliset erot muun muassa väestötiheyden, ilmasto- ja sääolosuhteiden, rakennuskannan keskimääräinen iän, kunnon ja arvostuksen, sekä energiajärjestelmän ja -tehokkuuden nykytilanteen ja kehitysnäkymien suhteen ovat huomattavan suuria.

Komission ehdotus rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistamiseksi on hyvin yksityiskohtainen eikä anna mahdollisuutta huomioida jäsenvaltioiden erityispiirteitä. Tämä saattaa hidastaa ja jopa estää todellisten päästövähennysten syntymistä pakottamalla kaikki jäsenvaltiot samaan muottiin.

EU:ssa olisi keskityttävä EU-laajuisten päästövähennystavoitteiden asettamiseen ja jäsenvaltioiden energia- ja ilmastotyön tukemiseen. Keinojen valinta ja käytännön toteutus tulee jättää jäsenvaltioille teknologianeutraalilla ja kansalliset vahvuudet huomioon ottavalla tavalla. Päästöjen vähentämisen tulisi olla ohjaava periaate yksityiskohtaisten teknisten vaatimusten sijaan. Euroopan rakennuskannan kustannustehokas siirtymä vähähiiliseksi edellyttää erityisesti fossiilisista polttoaineista luopumista rakennuksissa käytettävässä energiassa. Päästökauppa on osoittautunut tehokkaaksi työkaluksi, ja se tulisi laajentaa koskettamaan myös kiinteistökohtaisia lämmitysratkaisuja. Päästökaupan tuotot tulisi ohjata täysimääräisesti sen jäsenmaan energiatehokkuusinvestointien rahoittamiseen, josta tuotot kerätään.

Olemassa olevien rakennusten energiatehokkuuden vähimmäistasot

Olemme samaa mieltä, että artikla 9 ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen ja veisi liian pitkälle menevään ja liian yksityiskohtaiseen sääntelyyn direktiiviehdotuksen tavoitteisiin nähden. Samalla olisi olemassa riski, että todellisten päästövähennysten aikaan saaminen Suomessa hidastuisi tai jopa estyisi. Suomen rakennuskanta ja energiajärjestelmä muodostavat tiiviin

kokonaisuuden. Rakennustasolla tapahtuvat laskennalliset muutokset eivät vielä välttämättä takaa todellisia järjestelmätason vaikutuksia[2].

Suhtaudumme kielteisesti komission ehdottomaan energiatehokkuuden vähimmäistasojen asettamiseen. Kannatamme valtioneuvoston ajatusta, että kansallisella tasolla päätetyillä toimilla pystytään tehokkaimmin edistämään rakennuskannan päästöjen vähentämistä ja energiatehokkuuden parantamista. Jäsenvaltioilla on paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja niistä seuraavista energia- ja ilmastohyödyistä.

Komission ehdotus ei ohjaa oikea-aikaiseen ja energia- ja kustannustehokkaaseen korjaamiseen. Kyseenalaiseksi jää myös ympäristöhyötyjen syntyminen, jos pakotetaan ehjien käyttökuntoisten rakennusosien tai järjestelmien uusimiseen ennenaikaisesti. Olemme täysin samaa mieltä siitä, että rakennusten korjaaminen pelkästään energiatehokkuuden vuoksi, ilman muuta korjaustarvetta, ei yleisesti ottaen ole kustannus- ja resurssitehokasta.

Energiatehokkuuden vähimmäistasovaatimuksista aiheutuva velvollisuus ryhtyä korjaamaan rakennusta pelkästään energiatehokkuuden vuoksi koskisi VTT:n arvion mukaan 35 prosenttia rakennuskannasta eli 515 600 rakennusta. Näistä rakennuksista 445 600 on omakotitaloja, 24 100 rivitaloja, 24 300 kerrostaloja, 5 200 julkisia rakennuksia ja 16 400 muita tämän velvoitteen alaisia rakennuksia. Asuinrakennuksien osalta vähimmäistasovaatimus koskisi omakoti- ja paritalorakennuksista noin 38 %, rivitaloista 28 %, ja kerrostaloista 37 %.

Asuinnoiksi ja asukkaiksi muutettuna tämä tarkoittaisi Kiinteistöliiton arvion mukaan 445 600 omakotitalon (n. 980 200 asukasta) lisäksi n. 144 000 rivitaloasuntoa (n. 245 000 asukasta), ja n. 486 000 kerrostaloasuntoa (n. 671 000 asukasta), eli yhteensä n. 1 075 000 asuntoa (35 % Suomen asuntokannasta), ja n. 1 898 000 asukasta.

Velvoitteesta aiheutuvat rakennusten korjauskustannukset olisivat VTT:n arvion mukaan 13,7 miljardia eli noin 1–1,5 miljardia euroa vuodessa. Kustannuksia rakennusten omistajille muodostuisi myös korjausvelvoitteen alaisiin rakennuksiin laadittavista energiatodistuksista. Ehjien rakennusosien ja järjestelmien ennenaikaisessa uusimisessa täytyy jäännösarvo lisätä korjauksen kustannukseksi. Tätä ei ole pystytty ottamaan huomioon korjauskustannusten arvioinnissa. Jäljellä oleva menetettävä käyttöikä voi olla kymmeniä vuosia.

Direktiiviesitys loisi mm. asuinrakennuksien omistajille velvoitteen toteuttaa energiatehokkuuskorjauksia riippumatta (artikla 9) 1) aikovatko he korjata vai eivät, 2) onko heillä varaa korjata vai ei, 3) pystyvätkö he hankkimaan korjausrahoituksen vai eivät.

[2] Pylsy. P, Lylykangas. K, Kurnitski. J, Buildings' energy efficiency measures effect on CO2 emissions in combined heating, cooling and electricity production, 2020, Renewable and Sustainable Energy Reviews: https://doi.org/10.1016/j.rser.2020.110299

Korjauksien varmistamiseksi esityksessä oleviin määräaikoihin mennessä jäsenmaiden on säädettävä direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Kyseisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. (Artiklaehdotus 31).

Seuraamusartikla samassa muodossa kuin voimassa olevassa direktiivissä mutta direktiiviehdotuksen velvoitteet huomattavasti kovempia kuin nykyisessä direktiivissä. Lisäksi nykyiset vaatimukset ja sanktiot ovat ehdollisia mm. laajamittaisen korjauksen käynnistämiselle, ja sen yhteydessä vaadittaville toimenpiteille.

Mm. asunto-osakeyhtiöillä on kasvavia vaikeuksia saada rahoitusta asuinrakennusten peruskorjauksiin johtuen asuinrakennuksen alhaisesta vakuusarvosta sekä kasvavasta tyhjäkäyttöriskistä. Ilmiö on leviämässä väestöään menettävien seutujen lisäksi kaupunkien pieniin asunto-osakeyhtiöihin. Kategoriset ja myös ehjiin rakennusosiin ja järjestelmiin kohdistuvat vaatimukset tulevat entisestään pahentamaan tilannetta rahoituksen saatavuuden suhteen.

Direktiiviehdotuksessa olevat ”taloudelliset kannustimet ja markkinaesteiden poistaminen” eivät ole lainkaan tasapainossa ja riittävät esitettyjen uusien velvoitteiden kanssa vaan perustuvat nykyisen direktiivin tavoitetasoon (artiklaehdotus 15).

Osalla direktiiviehdotuksen kohteena olevien asuntojen omistajista ei edes nykyään saa rahoitusta korjauksien toteuttamiseen.

Jäsenvaltioiden avustuksien (jopa 100 % korjauskuluista), takauksien ja muiden tukien lisäksi tarvitaan EU-tason ratkaisu, jolla varmistetaan kaikille G- ja F-luokan asunnonomistajille mahdollisuus saada pitkäaikaista rahoitusta peruskorjauksiin.

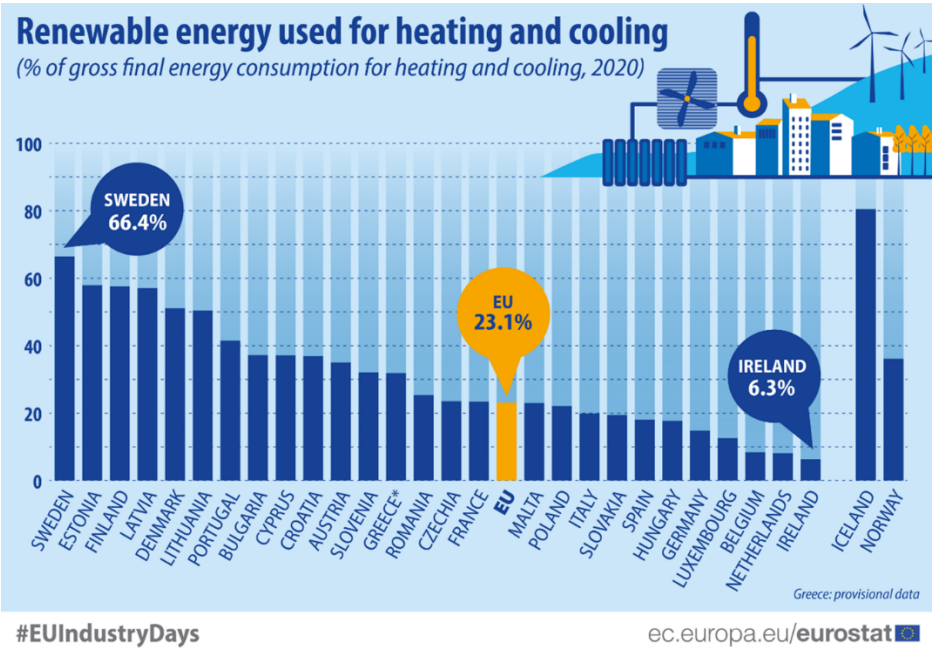
Rakennus- ja liikennesektorille mahdollisesti laajentuvan päästökaupan tuotot ohjattava ensisijaisesti sen jäsenmaan asuntojen energiakorjausavustuksiin, joista tuotot kerätään.

Kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma

Perusparannussuunnitelma on kannatettava ajatus ja olemme samaa mieltä, että sen tulisi olla keskeisessä roolissa direktiivin tavoitteiden saavuttamisessa. Olemme valtioneuvoston kanssa samaa mieltä, että perusparannus-suunnitelmalle tulisi luoda yhteiset puitteet ja tavoitteet, mutta siitä ei tulisi säätää liian jäykästi ja sitovasti EU-tasolla.

Direktiiviehdotuksen artiklan 3(1) tavoite koko olemassa olevan rakennuskannan muuttamisesta direktiivin määritelmän mukaisiksi päästöttömiksi rakennuksiksi ei ole tule olla itseisarvo ja pakottava kategorinen vaatimus. Direktiivin tulisi sallia olemassa olevan rakennuskannan muuttaminen hiilivapaaksi myös energiajärjestelmätasolla tapahtuvien muutosten kautta. Näin mahdollistettaisiin

mahdollisimman nopea ja kustannustehokas siirtymä hiilineutraaliin energiajärjestelmään ja tätä kautta rakennuskantaan jäsenmaissa, joissa rakennusten ostoenergia perustuu kaukolämpöön, kaukojäähdytykseen ja sähköön. Tämä osaltaan antaisi mahdollisuuden jatkaa Suomessa hyvin alkanutta työtä sektori-integraation puitteissa. Kategoriset rakennustason vaatimukset voivat ohjata kokonaisuuden kannalta epäoptimaalisiin ratkaisuihin ja vaarantaa sektori-integraatiokehityksen.



https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220211-1

Primäärienergiakertoimet ja uudisrakentaminen

Kannatamme valtioneuvoston näkemystä siitä, että päästöttömän rakennuksen vaatimustasot ja primäärienergialaskennassa käytettävät painokertoimet tulee saada päättää kansallisella tasolla. Pidämme myös tärkeänä, että laskennassa voidaan ottaa huomioon verkkosähkön ja kaukolämpö/kylmäjärjestelmän tuotanto. Esimerkiksi jos verkosta on saatavissa CO^2 vapaata aurinkosähköä, ei ole tarkoituksenmukaista vaatia aurinkopaneeleiden asentamista kiinteistölle.

On hyvä huomioida, että primäärienergialaskennassa käytettävillä painokertoimilla on vaikutus myös olemassa oleviin rakennuksiin esimerkiksi energiatodistusten kautta. Lisäksi päästöttömän rakennuksen vaatimustasot heijastaisivat myös ehdotettuun tavoitteeseen (artikla 3), jossa rakennuskannan tulisi olla hiilestä vapaa ja energiatehokas vuonna 2050.

Energiatodistukset

Kiinteistöliitto katsoo, että komission ehdottama tapa harmonisoida energialuokat jäsenmaissa ei ole hyväksyttävä ollessaan liian kategorinen ja eikä ota huomioon jäsenvaltioiden eroavaisuuksia. Voimme kannattaa direktiivitasolla asetettavaa yleistä periaatetta yhtenäisestä tavasta luokitella energiatehokkuus,

jos yhteinen tapa energiatodistusten luokitteluasteikkojen määrittelyssä sidottaisiin esimerkiksi EN standardin mukaisiin menetelmiin. Emme kannata komission ehdottamaa mallia, jossa kategorisesti ja pakottavasti 15 prosenttia kunkin jäsenmaan rakennuskannasta tulee sijoittaa huonoimpaan energialuokkaan.

Emme kannata energiatodistusten voimassaoloajan muuttamista nykyisestä direktiivin vaatimuksesta. Todistusten nykyistä tiheämpi laatiminen tuskin tuo todellisia parannuksia energiatehokkuuteen tai päästövähennyksiä, mutta lisää rakennusten omistajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia ilman lisäarvoa.

Latauspisteet ja polkupyörien pysäköintipaikat

Latauspisteiden osalta katsomme, ettei EU-lainsäädännön kiristämiselle ole tarvetta, koska asiat etenevät hyvin markkinaehtoisestikin. Tämä käy ilmi esimerkiksi Kiinteistöliiton korjausrakentamisbarometrin vastauksista. Barometrin viime vuosien vastausten perusteella vähintään arviolta 15 prosentilla taloyhtiöistä on jo latauspisteitä toteutettuna, ja rakentaminen jatkuu entistäkin aktiivisemmin lähimmän viiden vuoden aikana. Kiinteistöliiton syksyn 2021 korjausrakentamisbarometrin vastaajista lähes 45 % kertoi omassa taloyhtiössä toteutettavan latauspiste/-pisteitä seuraavan viiden vuoden aikana[3]. Myös asunto-osakeyhtiöille tarjolla oleva latausinfra-avustus on osaltaan kannustanut toteuttamaan latauspisteitä ja -valmiuksia. Asiat kehittyvät vauhdilla, jolloin on iso riski, että uusi sääntely on jo vanhentunutta heti voimaantullessa.

Pidämme hyvin tärkeänä latauspisteiden asentamisen edistämisvelvollisuutta pohdittaessa, että otetaan huomioon kansallinen omistusoikeus- ja vuokralainsäädäntö. Suomalainen asunto-osakeyhtiömalli on muualla Euroopassa harvinainen, joten sen erityispiirteet on pystyttävä ottamaan huomioon myös jatkossa. Myös autopaikkojen erilaiset juridiset hallintavaihtoehdot asunto-osakeyhtiöissä on tunnistettava. On välttämätöntä, että asunto-osakeyhtiöllä on oikeus asettaa ehtoja mahdolliselle osakkaan omalle muutostyölle ja ettei muutostyöoikeutta voida laajentaa koskettamaan tahoja, jotka eivät ole osakkeenomistajia.

Emme kannata polkupyörien pysäköintipaikkoihin liittyvien vaatimusten sisällyttämistä olemassa olevien asuinrakennusten osalta energiatehokkuus-direktiiviin.

Tarveharkintaan perustuvaa joustoa ei voida pitää tosiasiallisesti riittävää joustoa tuovana. Olemassa olevassa rakennuskannassa ei välttämättä ole mahdollisuuksia toteuttaa edes toissijaista eli tarpeen mukaiseen määrään perustuvaa paikkojen määrää esimerkiksi pienten tonttikokojen, rakennusten sijoittelun ja/tai rakennuksen toteutustavan osalta. Lähtökohtana toki voisi olla tarve, mutta huomioon tulisi tällöin ottaa myös tonttiin ja rakennuksen ominaisuuksiin liittyvät rajoitteet. Näillä lisämäärityksillä velvoitteesta uhkaa tulla

[3] Kiinteistöliiton Korjausrakentamisbarometri (syksy 2021)

erittäin tulkinnanvarainen. Kiinteistöliitto ehdottaa koko velvoitteen poistamista olemassa olevien asuinrakennusten osalta.

Muita huomioita

Olemme samaa mieltä, että komission ehdotukset delegoitujen säädösten valtuutuksista ovat liian laajoja. Näin ei mahdollisteta kustannustehokasta siirtymää hiilineutraaliin yhteiskuntaan. Esimerkiksi perusparannuspassista ja sen sisällöstä ei ole tarvetta säätää tarkemmin delegoidulla asetuksella.

Olemme valtioneuvoston kanssa samaa mieltä, että on tärkeää säilyttää direktiivissä mahdollisuus toteuttaa vaihtoehtoisia toimija pakollisten lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastusten sijaan.

Uusina asioina komissio velvoittaa otettavaksi huomioon laajamittaisissa korjauksissa ilmastonmuutokseen sopeutumisen sekä vaarallisten aineiden kuten asbestin poistamisen ja esteettömyyden vammaisten henkilöiden kannalta.

Kyseessä on direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta. Kumpikaan näistä velvoitteista ei liity rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen.

Kysymystä vammaisten henkilöiden esteettömyydestä ei tule sisällyttää tähän direktiiviin. Esteettömyyttä käsitellään ehdotuksessa neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta, https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9109-2021-INIT/fi/pdf. Muutoksia käsitellään kyseisen ehdotuksen 4 a artiklassa.

Nyt direktiiviesityksessä oleva velvoite saattaisi EU:n oikeusjärjestyksen mukaan antaa yksilöille oikeuden vaatia jäsenmaiden viranomaisilta kunnostustöitä ja saavutettavuutta koskevien toimenpiteiden edistämistä.

Se, että edistyminen kyseisessä ehdotuksessa on hidasta, koska direktiivi kuuluu erityisen lainsäätämisjärjestykseen ja sen yksimieliseen äänestykseen, ei oikeuta siirtämään asiaa tähän direktiiviesitykseen, ja samalla tavallisen lainsäätämisjärjestyksen alaiseksi.

Kunnioittavasti,

SUOMEN KIINTEISTÖLIITTO RY

Harri Hiltunen
toimitusjohtaja

Petri Pylsy
johtava asiantuntija (energia ja ilmasto)