Ålands landskapsregering

Asiakirjan nimi	Kirjeen nro
KIRJE	150 I1
Asian nro	Päiväys
ÅLR 2022/2838	28.4.2022

Yhteyshenkilö
Gustav Blomberg, yleisten asioiden toimiston vs. toimistopäällikkö,
Infrastruktuuriosasto

Eduskunnan suuri valiokunta
suv@eduskunta.fi

Asia

Maakunnan hallituksen kannanotto koskien valtioneuvoston kirjelmää eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta

Ahvenanmaan maakunnan hallitus antaa täten kannanottonsa koskien valtioneuvoston kirjelmää eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta.

Suomen eduskunnan suuri valiokunta pyysi 7.4.2022 maakunnan hallitukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien valtioneuvoston kirjelmää eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (COM(2021) 802 final). Lausunto on lähetettävä suurelle valiokunnalle viimeistään 29.4.2022 klo 12.00.

Direktiivin tarkoitus

Euroopan komissio esitti tiedonantonsa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta 11.12.2019. Tiedonannossa kerrottiin tulevista lainsäädäntöehdotuksista ja strategioista. Keväällä 2021 hyväksyttiin EU:n ilmastolaki ja siihen sisältyvä tavoite vähentää päästöjä 55 prosentilla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. 14.7.2021 esiteltiin komission 55-valmiuspaketti, jonka tavoitteena on Euroopan vihreän kehityksen ohjelman toimeenpano ja EU:n entistä kunnianhimoisempien ilmastotavoitteiden saavuttaminen. Osana lainsäädäntöpakettia komissio antoi lisäksi 15.12.2021 rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin tarkistamista koskevan ehdotuksen. Ehdotuksen tarkoituksena on parantaa rakennusten energiatehokkuutta ja vähentää rakennusten kasvihuonepäästöjä. Visiona on päästöttömän rakennuskannan saavuttaminen vuoteen 2050 mennessä. Siinä huomioidaan paikalliset edellytykset sekä ilmasto, sisäilmasto ja kustannustehokkuus.

Direktiivin tärkeimmät ehdotukset

Komission ehdotuksen 3 artiklassa on kansallisia rakennusten perusparannussuunnitelmia koskevia vaatimuksia (suunnitelmia koskeva vaatimus sisältyy myös voimassa olevaan direktiiviin). Ahvenanmaan maakunnan hallitus ei ole vielä tähän mennessä laatinut

Ahvenanmaata koskevaa perusparannussuunnitelmaa, mutta jos Ahvenanmaan on jatkossa laadittava oma peruskorjausstrategiansa, se voisi mielestämme sisältyä komissiolle raportoitavaan kansalliseen strategiaan. Kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltion on nimittäin rakennusten perusparannussuunnitelmansa kehittämiseksi järjestettävä sitä koskeva julkinen kuuleminen ennen sen toimittamista komissiolle. Julkiseen kuulemiseen osallistuisivat erityisesti muun muassa paikallis- ja alueviranomaiset.

Voimassa olevan direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin rakennusten ja rakennusten osien energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten asettamiseksi. Artiklan uuden kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää mukauttaa vaatimuksia sellaisten rakennusten osalta, joita suojellaan virallisesti esimerkiksi niiden erityisten arkkitehtonisten tai historiallisten ansioiden vuoksi, siltä osin kuin ne muuttuisivat tiettyjen energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten noudattamisen vuoksi tavalla, jota ei voida hyväksyä.

Uusien rakennusten energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset ovat 7 artiklassa ja liitteessä III. Komissio ehdottaa päästöttömän rakennuksen käsitteen käyttöönottoa ja ehdotuksen mukaan uudisrakennusten olisi oltava päästöttömiä rakennuksia. Rakennuksen katsotaan olevan päästötön sen alittaessa ehdotuksen liitteen III mukaiset primäärienergian kulutusta koskevat raja-arvot, ja ehdotuksen mukaan päästöttömiksi rakennuksiksi määriteltäisiin sellaiset rakennukset, joiden energiatehokkuus on todella hyvä ja energiantarve todella alhainen, ja joiden tarvitsema alhainen energiamäärä tulee uusiutuvista energialähteistä, ja tämä uusiutuva energia tuotetaan paikan päällä tai energiayhteisössä tai kaukolämmöstä saatavana hukkalämpönä. Sähköverkosta saatavaa uusiutuvaa energiaa ei voi ottaa huomioon päästöttömässä rakennuksessa kuin poikkeustapauksessa. Päästötön rakennus ei saa myöskään paikan päällä tuottaa fossiilisista polttoaineista peräisin olevia päästöjä. Ehdotuksessa unionin alue jaetaan neljään eri ilmastovyöhykkeeseen, joilla on omat raja-arvonsa (liite III). Tiukat raja-arvot on annettu kolmelle eri rakennustyypille, joita ovat asuinrakennukset, toimistot ja muut ei-asuinrakennukset. Liitteessä todetaan myös, että uusien päästöttömien rakennusten tulee täyttää taulukon mukaiset vaatimukset. Ehdotuksessa on kyse laajennuksesta verrattuna nykyisin käytettävään käsitteeseen lähes nollaenergiarakennus, joka määritellään rakennukseksi, jolla on hyvin korkea energiatehokkuus, ja jonka tarvitsema energia hyvin suurelta osin tuotetaan uusiutuvista energialähteistä saatavalla energialla, mukaan lukien paikan päällä tai rakennusten läheisyydessä uusiutuvista lähteistä tuotettava energia. Direktiivin uuden 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava se, että uudet rakennukset ovat päästöttömiä seuraavista päivämääristä alkaen:

a) uusien julkisten rakennusten 1.1.2027 alkaen, ja

b) kaikkien uusien rakennusten 1.1.2030 alkaen.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että elinkaarenaikainen ilmakehän lämmitysvaikutuspotentiaali (GWP) lasketaan ja ilmoitetaan rakennuksen energiatehokkuustodistuksessa.
a) 1. päivästä tammikuuta 2027 alkaen kaikkien sellaisten uusien rakennusten osalta, joiden hyötypinta-ala on yli 2 000 neliömetriä; ja b) 1. päivästä tammikuuta 2030 alkaen kaikkien uusien rakennusten osalta.

Komission ehdotukseen sisältyy myös vaatimus siitä, että jäsenvaltioiden on asetettava vähimmäistasot olemassa olevien rakennusten energiatehokkuudelle. Ehdotuksen mukaan ne saavutetaan siten, että niille rakennuksille, joilla on ehdotetun uuden luokittelun mukaan huonoin energia- ja ilmastotehokkuus, tehdään perusparannus. Aiemmin vaatimukset ovat koskeneet ainoastaan uudisrakennuksia ja laajamittaisia korjauksia. Ehdotuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että
a) julkisten elinten omistamat rakennukset ja rakennuksen osat ovat viimeistään
i) 1. päivästä tammikuuta 2027 vähintään energiatehokkuusluokassa F; ja
ii) 1. päivästä tammikuuta 2030 vähintään energiatehokkuusluokassa E;
b) sellaiset muut kuin asuinrakennukset ja rakennuksen osat, jotka eivät ole julkisten elinten omistuksessa, ovat viimeistään
i) 1. päivästä tammikuuta 2027 vähintään energiatehokkuusluokassa F; ja
ii) 1. päivästä tammikuuta 2030 vähintään energiatehokkuusluokassa E;
c) asuinrakennukset ja asuinrakennusten osat viimeistään
i) 1. päivästä tammikuuta 2030 vähintään energiatehokkuusluokassa F; ja
ii) 1. päivästä tammikuuta 2033 vähintään energiatehokkuusluokassa E.

Energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten tulee perustua kustannusoptimaalisiin tasoihin ja myös ympäristö- ja terveysvaikutukset on otettava huomioon. Artiklan 5 kohdassa luetellaan ne rakennusluokat, joiden osalta jäsenvaltiot voivat jättää soveltamatta 1 kohdassa tarkoitettuja energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia. Artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten täytäntöönpanon varmistamiseksi, mukaan lukien 31 artiklan mukaiset sopivat seurantamekanismit ja seuraamukset.

Maakunnan hallitus arvioi, että olemassa olevia rakennuksia koskevan 9 artiklan soveltaminen tarkoittaa sitä, jäsenvaltiot käytännössä joutuvat velvoittamaan rakennusten omistajat, joissain tapauksissa ilman heidän hyväksyntäänsä tai muuta rakennuksen korjaustarvetta, kunnostamaan olemassa olevia rakennuksia, jotta ne täyttäisivät tiettyä energialuokkaa koskevat vaatimukset tietyssä määräajassa. Lisäksi jäsenvaltioiden on

otettava käyttöön seurantamekanismeja ja seuraamuksia velvoitteiden noudattamiseksi. Ehdotus tarkoittanee sitä, että Ahvenanmaan rakennuskanta on seuraavan kymmenen vuoden kuluessa rakennuksen omistajasta riippumatta kunnostettava vastaamaan energiatehokkuutta koskevia vaatimuksia, vaikka ne eivät muuten olisikaan remontin tarpeessa.

Peruskorjausten tueksi komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot mahdollistaisivat niin sanottujen peruskorjauspassien käytön niille, jotka haluavat niitä käyttää. Passi toimisi peruskorjaussuunnitelmana, jossa esitetään perusparannusvaiheet, joiden tavoitteena on muuttaa rakennus päästöttömäksi rakennukseksi. Ehdotetun direktiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on viimeistään 31.12.2024 otettava käyttöön tämä peruskorjauspassijärjestelmä. Peruskorjauspassin on täytettävä seuraavat vaatimukset:
a) sen antaa pätevä ja sertifioitu asiantuntija paikan päällä tehdyn käynnin jälkeen;
b) se käsittää peruskorjaussuunnitelman, jossa esitetään toisiinsa perustuen laaditut perusparannusvaiheet, joiden tavoitteena on muuttaa rakennus päästöttömäksi rakennukseksi viimeistään vuoteen 2050 mennessä;
c) siinä ilmoitetaan odotettavissa olevat hyödyt energiansäästöinä, energialaskujen säästöinä ja käytöstä syntyvien kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksinä sekä laajemmat hyödyt, jotka liittyvät terveyteen ja mukavuuteen sekä rakennuksen parempaan kykyyn sopeutua ilmastonmuutokseen; ja
d) se sisältää tiedot mahdollisesta taloudellisesta ja teknisestä tuesta.

Ehdotuksen 12 artiklassa on uusia vaatimuksia, jotka koskevat vuokralaisen oikeutta saada käyttöönsä sähköauton latauspiste, sähköajoneuvojen latausinfrastruktuurin asentamista ja kaapelointia koskevien vaatimusten tiukentamista sekä polkupyörien pysäköintipaikkoja. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on myös poistettava esteet latauspisteiden asentamiselta sellaisiin asuinrakennuksiin, joissa on pysäköintipaikkoja, erityisesti tarve saada vuokranantajalta tai yhteisomistajilta suostumus yksityisen latauspisteen omaan käyttöön.

Artiklassa myös kiristetään latausinfrastruktuuria koskevia vaatimuksia ja lisätään polkupyörien pysäköintipaikkoja koskevia vaatimuksia uusien rakennusten ja laajamittaisten korjausten kohteena olevien asuinrakennusten sekä muiden kuin asuinkäyttöön tarkoitettujen rakennusten (sekä uusien että laajamittaisten korjausten kohteena olevien) osalta.

Komission ehdotuksen loppuun sisältyy myös uusia tietojen keräämistä sekä kerättyjen tietojen vaihtamista ja saatavuutta koskevia vaatimuksia. Kunkin jäsenvaltion on 19 artiklan mukaan perustettava rakennusten energiatehokkuutta koskeva kansallinen tietokanta. Tietokantaan on voitava kerätä tietoja rakennusten energiatehokkuudesta ja rakennuskannan kokonaisenergiatehokkuudesta. Tietokantaan on myös voitava kerätä

tietoja muun muassa energiatehokkuustodistuksista, tarkastuksista ja rakennusten peruskorjauspasseista yms. Jäsenvaltioiden tulee myös muun muassa julkistaa tiedot niiden rakennusten, joilla on energiatehokkuustodistukset, osuudesta kansallisessa rakennuskannassa sekä yhdistetyt tai anonymisoidut tiedot kyseisten rakennusten energiatehokkuudesta. Ehdotuksen 14 artiklassa ehdotetaan lisäksi, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että rakennusten omistajilla, vuokralaisilla ja isännöitsijöillä on suora pääsy heidän rakennustensa järjestelmien tietoihin. Rakennusten järjestelmiin kuuluvat eri valvontajärjestelmät sekä rakennusten automaatio- ja ohjausjärjestelmät.

Ehdotuksen suhde maakuntaan

Ehdotuksessa uudelleenlaadituksi energiatehokkuusdirektiiviksi säädetään rakennus- ja kaavoitustointa sekä energiaa ja elinkeinotoimintaa koskevista oikeudenaloista, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 7, 10 ja 22 kohdan mukaan kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

EU:n rakennusten energiatehokkuutta koskeva direktiivi on ollut voimassa vuodesta 2002. Se laadittiin uudelleen vuonna 2010 ja sitä muutettiin keväällä 2018. Energiatehokkuusdirektiivin nykyiset säännökset on implementoitu Ahvenanmaan lainsäädäntöön rakennusten energiatehokkuustodistuksia koskevalla maakuntalailla (2014:31), rakennusten energiatehokkuustodistuksia koskevalla maakunta-asetuksella (2014:52), Ahvenanmaan rakentamismääräyskokoelmaa koskevalla maakunta-asetuksella (2015:5) sekä Ahvenanmaan maakunnan kaava- ja rakennuslakiin (2008:102) tehdyillä muutoksilla. Ahvenanmaan maakunnan hallitus antoi tiedoksi viimeisimmän muutosdirektiivin vuonna 2021 sen toteutettua lainmuutokset Ahvenanmaan maakunnan kaava- ja rakennuslain muuttamista koskevalla maakuntalailla (ks. maakuntalaki (2021/64), energiatehokkuudesta annetun maakuntalain muuttamista koskevalla maakuntalailla (202/66) ja rakennusten energiatehokkuustodistuksia koskevan maakuntalain muuttamista koskevalla maakuntalailla (2021/65).

Maakunnan hallituksen arvion mukaan ehdotetun direktiivin implementointi edellyttää luultavasti ainakin seuraavien lakien muuttamista: rakennusten energiatehokkuustodistuksista annettu maakuntalaki (2014:31), rakennusten energiatehokkuustodistuksista annettu maakunta-asetus (2014:52), Ahvenanmaan rakentamismääräyskokoelmaa koskeva maakunta-asetus (2015:5), Ahvenanmaan maakunnan kaava- ja rakennuslaki (2008:102) sekä energiatehokkuudesta annettu maakuntalaki (2016:20).

Maakunnan hallituksen kanta ehdotukseen

Maakunnan hallitus toteaa, että se on eduskunnan toissijaisuusvalvonnan yhteydessä 4.3.2022 antanut kyseistä komission ehdotusta koskevan lausunnon suurelle valiokunnalle.

Tämä lausunto täydentää yllä mainittua lausuntoa.

Maakunnan hallituksen arvion mukaan komission ehdotus ei kaikilta osin ole läheisyysperiaatteen mukainen eikä tarkoituksenmukainen. Direktiiviehdotuksessa on sellaisia toimenpiteitä, joista ei maakunnan hallituksen mukaan tulisi säätää unionin tasolla. Maakunnan hallitus katsoo, että Ahvenanmaan viranomaisilla (paikalliset kunnalliset viranomaiset mukaan lukien) on parhaat tiedot siitä, miten viranomaiset parhaiten voivat mahdollistaa korjausrakentamisen ja tehdä Ahvenanmaan rakennuskannasta entistä energiatehokkaamman. Ahvenanmaan viranomaiset kykenevät itse arvioimaan rakennuskannan peruskorjaustarpeen ja peruskorjauksista energiatehokkuudelle ja ilmastolle koituvat hyödyt.

Maakunnan hallituksen mukaan päästöttömien rakennusten primäärienergian kulutuksen enimmäismäärät tulee määritellä kansallisesti ilman unionin tasoisia vaatimuksia. Siten kansalliset erityisolosuhteet, jäsenmaiden ilmasto-olot ja soveltuvuus kansalliseen energiajärjestelmään voidaan parhaiten ottaa huomioon. Maakunnan hallitus toteaa, että jäsenmaan toimivaltaisten viranomaisten tulee olla joustavia niiden pohtiessa sitä, mitä uusiutuvaa energiaa päästöttömissä rakennuksissa tulee käyttää (paikalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen). Maakunnan hallitus katsoo, että sähköverkosta saatava paikallinen (ahvenanmaalainen) uusiutuva energia tulisi ottaa huomioon päästöttömissä rakennuksissa ja se tulisi luokitella uusiutuvaksi energiaksi.

Komission mukaan ehdotuksen oikeusperusta pohjautuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 194 artiklan 2 kohtaan. 194 artiklan mukaan Euroopan parlamentin ja neuvoston on tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä säädettävä tarvittavista toimenpiteistä muun muassa energiatehokkuutta ja energian säästämistä edistävien tavoitteiden saavuttamiseksi sekä uusien ja uusiutuvien energialähteiden kehittämiseksi. Artiklassa lukee myös, että toimenpiteet eivät saa vaikuttaa jäsenvaltion oikeuteen päättää siitä, millä ehdoin sen energialähteitä käytetään, mitä energialähteitä se käyttää tai mikä on sen energiahuollon yleinen rakenne.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanta on se, että jäsenvaltioille tulee 194 artiklan 2 kohta huomioon ottaen antaa lisää joustoa sekä sen suhteen, että 1) mikä uusiutuva energialähde kuuluu päästöttömän rakennuksen energiankäyttöön, ja 2) miten rakennuskannan energiatehokkuutta parantavia peruskorjauksia toteutetaan ja nopeutetaan, jotta saavutettaisiin komission ehdotuksen mukainen tavoite rakennusten energiatehokkuuden tuntuvasta parantamisesta ja rakennusten kasvihuonepäästöjen vähentämisestä.

Maakunnan hallitus kannattaa direktiivin tarkistamista ja tavoitetta rakennusten energiatehokkuuden parantamisesta kasvihuonepäästöjen vähentämiseksi sekä visiota siitä, että rakennukset olisivat päästöttömiä vuoteen 2050 mennessä.

Maakunnan hallitus katsoo, että 7 ja 9 artiklat sekä liite III tulee laatia uudelleen siten, että ne olisivat joustavammat jäsenvaltioiden kannalta ja huomioisivat niiden väliset erot energiajärjestelmiä, rakennuskantoja ja muita paikallisia edellytyksiä koskien. Energia- ja ilmastotavoitteet olisi kyettävä saavuttamaan kokonaistaloudellisesti tehokkaalla tavalla siten, että peruskorjauksia tehdään silloin, kun ne ovat teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Maakunnan hallitus katsoo, että olemassa olevan rakennuskannan peruskorjausvaatimusten osalta tarvitaan enemmän joustoa. Sama koskee myös energialuokkien määrittämistä. Jäsenvaltioiden mahdollisuuksia päättää itse peruskorjattavista rakennuksista tulisi parantaa. Maakunnan hallitus katsoo myös, että päästöttömän rakennuksen määritelmä tulisi muotoilla tekniikkaneutraalisti uusiutuvan energialajin valinnan osalta. Maakunnan hallitus toteaa lisäksi, että 14 ja 19 artikloista voi aiheutua merkittäviä hallinnollisia seuraamuksia maakunnan hallitukselle ja katsoo sen takia, että artiklojen tulisi siksi olla jäsenmaille vapaaehtoisia.

Maakunnan hallitus edellyttää, että Suomen hallitus esittää maakunnan hallituksen näkökannat keskustellessaan asiasta EU:n instituutioiden kanssa.

Ministeri Alfons Röblom

Vs. toimistopäällikkö Gustav Blomberg

TIEDOKSI
Maakunnan hallituksen Brysselin erityisasiantuntija
Ahvenmaan kansanedustaja
Ahvenanmaalainen avustaja Euroopan parlamentissa
Oikeus- ja sisäasioiden yksikkö
Lainvalmistelu
Ahvenanmaan maakuntapäivät