Valiokunnan lausunto TaVL 32/2026 vp─ HE 155/2026 vp

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta (HE 155/2026 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Mikko Koskela, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Ilkka Hippinen, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Pia Kotro, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Maiju Westergren, Helen Oy
- toiminnanjohtaja Eero Haapalehto, Energiakaupungit ry
- asiantuntija Päivi Suur-Uski, Energiateollisuus ry
- toiminnanjohtaja Katja Kurki-Suonio, Kaukolämpö ry
- tekninen johtaja Mikko Somersalmi, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tausta ja arvioinnin lähtökohdat

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakennuksen energiatehokkuudesta annettua lakia ja rakentamislakia. Esitys liittyy rakennusten energiatehokkuusdirektiivin (EU) 2024/1275 täytäntöönpanoon. Direktiivin edellyttämillä muutoksilla pyritään edistämään rakennuskannan energiatehokkuutta ja vähentämään päästöjä kohti hiilineutraaliutta vuoteen 2050 mennessä.

Energiatodistukset ovat olleet Suomessa pitkään käytössä osana rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanoa. Direktiivin merkittävin muutos koskee energiatodistuksen sisältövaatimuksia, mutta energiatodistuksen käyttö laajenee myös nykyistä useampiin tilanteisiin. Energiatodistus vaadittaisiin jatkossa myös pääsääntöisesti luvanvaraisen

laajamittaisen korjauksen yhteydessä rakentamislupaa haettaessa, vuokrasopimusta uusittaessa sekä nykyistä laajemmin julkisten toimijoiden omistamille tai käyttämille rakennuksille.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäväksi rakentamislakiin direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät rakennuksen elinkaarenaikaista ilmastonlämmityspotentiaalia (GWP) koskevat muutokset. Rakennuksen ilmastoselvitystä, rakennustuoteluetteloa sekä uuden rakennuksen hiilijalanjäljen raja-arvoja koskevien vaatimusten soveltamisalaa laajennettaisiin vaiheittain siten, että ne koskisivat vuodesta 2030 alkaen kaikkia uusia rakennuksia.

Talousvaliokunnalta on pyydetty ehdotuksesta lausuntoa ympäristövaliokunnalle. Valiokunta tarkastelee tässä lausunnossaan hallituksen esitystä toimialansa ja erityisesti taloudellisen toimintaympäristön ja ehdotuksen mahdollisten energiasektoriin kohdistuvien vaikutusten näkökulmasta, keskittyen eri energiamuotojen asemaan ja kilpailuolosuhteisiin.

Ehdotuksen vaikutuksista yleisesti

Hallituksen esityksen lähtökohtana on ollut hallitusohjelman mukaisesti direktiivin edellyttämien muutosten toteuttaminen tavalla, joka parantaisi energiatehokkuutta kustannustehokkaasti, ottaisi huomioon kansallisen liikkumavaran ja välttäisi asukkaille sekä kiinteistönomistajille aiheutuvia kohtuuttomia velvoitteita.

Hallituksen esityksen mukaan direktiivin toimeenpano aiheuttaa joitakin uusia kustannuksia erityisesti laajamittaisten korjausten ja julkisten toimijoiden osalta, mutta kokonaisvaikutukset on arvioitu maltillisiksi, ja niitä pyritään tasapainottamaan digitalisaatiolla sekä hallinnollista työtä vähentävillä menettelyillä. Perusparannuspassi olisi esityksen mukaan vapaaehtoinen.

Energiatodistuslakiin ehdotettavat muutokset eivät esityksen mukaan aiheuttaisi suuria uusia kustannuksia kotitalouksille. Uudet todistukseen vaaditut tiedot perustuisivat rakennuksen teknisiin tietoihin eikä niiden ole arvioitu aiheuttavan kotitalouksille lisäselvityksiä.

Rakennuksen ilmastoselvitystä ja rakennustuoteluetteloa koskevien velvoitteiden laajennus kaikkiin uusiin rakennuksiin aiheuttaisi esityksen mukaan hieman lisäkustannuksia, mutta pääosa rakennuksista kuuluu jo nykyisin velvoitteiden soveltamisalaan. Uudistuksen kannalta merkittävin kohderyhmä ovat pientalot. Hallituksen esityksen mukaan kustannusvaikutusten arvioidaan jäävän pientalorakentamisessa kuitenkin vähäisiksi, koska valtaosa pientaloista toteutetaan talotehtaiden toimittamina vakioituina ratkaisuina ja monet valmistajat tuottavat rakennustensa hiilijalanjälkitiedot jo nykyisin osana liiketoimintaansa ja markkinointiaan.

Teknologianeutraliteetti, tasavertaiset kilpailuedellytykset ja kaukolämmön asema

Talousvaliokunta on lukuisissa sekä EU:n että kansallisen tason energiasektorin lainsäädäntöehdotuksia koskevissa lausunnoissaan ja mietinnöissään korostanut teknologianeutraliteetin lähtökohtaa. Myös nyt tarkasteltavan ehdotuksen arvioinnin keskiöön on noussut sääntelyn vaikutus eri energiamuotojen tasavertaisiin kilpailuedellytyksiin. Erityisesti asiantuntijakuulemisessa on korostunut kaukolämmön asema suhteessa kiinteistökohtaisiin

lämmitysjärjestelmiin. Asia liittyy toisaalta asetustasolla säädettäviin valtakunnallisiin kertoimiin ja toisaalta verkkokohtaisten kertoimien asemaan ja hyödynnettävyyteen.

Energiamuotokertoimia koskevasta asetuksenantovaltuudesta säädetään rakentamislain 37 §:ssä. Asiaa koskeva asetus 872/2026 on annettu 8.10.2026. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella myös nyt ehdotetun sääntelyn osalta asetustasolla säädettävät valtakunnalliset energiamuotokertoimet antavat kiinteistökohtaisille lämmitysratkaisuille edelleen perusteettoman edun suhteessa kaukolämpöön. Talousvaliokunta katsoo, että valtakunnallisten kertoimien perusteeton järjestelmätason ohjaus kaukolämmöstä irtautumiseen tulee poistaa.

Valiokunta korostaa, että lainsäädännön ja sen nojalla annettavien asetusten tulisi ottaa nyt ehdotettua laajemmin huomioon energiajärjestelmän kestävyys ja järjestelmätason energiatehokkuus, sähkötehon riittävyys, kysynnän joustavuus, sekä vaikutukset energiaverkkojen kapasiteettitarpeeseen ja energiankäyttäjien kustannuksiin. Energiatodistusjärjestelmän jatkokehittämisessä tulee varmistaa eri energiaratkaisujen tasapuolinen kohtelu.

Talousvaliokunta kiinnittää ympäristövaliokunnan huomiota siihen, että rakentamislain 37 §:ää, johon energiamuotokertoimia koskeva asetuksenantovaltuus sisältyy, on esitetty muutettavaksi myös parhaillaan vireillä olevassa hallituksen esityksessä HE 83/2026 vp. Talousvaliokunta esittää ympäristövaliokunnan harkittavaksi säännökseen sisältyvän asetuksenantovaltuuden täsmentämistä tässä asiayhteydessä siten, että energiamuotokertoimia koskevassa asetuksessa tulee huomioida edellä todetut seikat. Talousvaliokunta kiinnitti myös hallituksen esityksestä HE 83/2026 vp antamassaan lausunnossa TaVL 20/2026 vp ympäristövaliokunnan huomiota mm. siihen, että sääntelyn toteutus ja toimivuus ratkaistaan pääosin asetustasolla ja sääntelyn tulkinnassa ja että keskeistä on varmistaa, että sääntelyn soveltamisessa toteutuvat kustannustehokkuuden ja teknologianeutraliteetin lähtökohdat.

Talousvaliokunta on myös aiemmin kiinnittänyt huomiota vastaavaan kaukolämmön päästökertoimia koskevaan kysymykseen rakentamislain muuttamista HE 101/2024 vp koskevassa lausunnossaan TaVL 27/2024 vp, jossa valiokunta ilmaisi huolensa siitä, että valtakunnallisten kerrointen käyttö saattaisi käytännössä kaukolämmön perusteettomasti muita energiaratkaisuja, erityisesti maalämpöä, merkittävästi epäedullisempaan asemaan. Talousvaliokunta piti keskeisenä, että sääntely perustuu ajantasaiseen, tulevan kehityksen huomioon ottavaan arvioon, ja piti tärkeänä laskelmien ajantasaisuuden varmistamista ja ripeytettyä päivittämistä.

Talousvaliokunta katsoi tuolloin myös, että paikallisten päästökertoimien käyttö vähähiilisyyden arvioinnissa antaisi päästöistä valtakunnallista kerrointa tarkemman kuvan. Valiokunta piti välttämättömänä, että paikallisten kertoimien käyttöä vaihtoehtoisena laskentatapana tarkastellaan uudelleen. Myös ympäristövaliokunta kiinnitti asiaan huomiota mietinnössään YmVM 15/2025 vp. Ympäristövaliokunnan esittämällä tavalla eduskunta edellytti hyväksymässään lausumassa, että hallitus tarkastelee viipymättä kaukolämmön paikallisten kasvihuonekaasupäästöjen skenaariolaskentamenetelmien käyttöönottoa yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa.

Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on mahdollistaa kaukolämmön verkkokohtaisten päästökertoimien käyttö vuoden 2026 aikana. Ratkaisuvaihtoehdoksi on valikoitunut kaukolämmön verkkokohtaisten elinkaaristen päästötietojen lisääminen kansalliseen päästötietokantaan. Laskennassa voisi tällöin käyttää päästötietokannasta löytyvää verkkokohtaista päästöarvoa siihen saakka, kunnes päästöarvo kohtaa kaukolämmön kansallisen keskiarvon päästöskenaarion. Tämän jälkeen laskennassa käytettäisiin kansallisen päästöskenaarion arvoja, kunnes arviointijakso päättyy. Tämä ei hallituksen esityksen mukaan aiheuttaisi muutostarpeita asetukseen eikä perustelumuistioon.

Talousvaliokunta pitää sinänsä myönteisenä kaukolämmön verkkokohtaisten päästötietojen valmistelua sekä käytönaikaisten päästöjen näkyvyyden lisäämistä energiatodistuksissa. Asiaa koskeva, 8.10.2026 annettu valtioneuvoston asetus 872/2026 rakennuksissa käytettävien energiamuotojen kertoimien lukuarvoista mahdollistaa erillisen modifioidun verkkokohtaisen energiamuotokertoimen käytön, mutta ainoastaan erikseen laadittavassa energiatodistuksessa. Tällä voidaan osaltaan korjata epäsuhtaista kilpailuasetelmaa eri lämmitysmuotojen välillä. Tästä huolimatta sääntelyyn liittyy valiokunnan saaman selvityksen perusteella paitsi edellä todettu valtakunnallisten kertoimiin liittyvä eri energiamuotojen kohtelun epäsuhta myös verkkokohtaisten kertoimien sääntelyä ja lainsäädännöllistä asemaa koskeva epäselvyys.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella ongelmana on ensinnäkin asetustasolla toteutettava kahden todistuksen malli: paikallisen kaukolämmön kertoimen käyttö mahdollistettaisiin erikseen laadittavalla toisella energiatodistuksella. Tähän liittyisi valiokunnan saaman selvityksen perusteella myös sääntelyaukko. Tämän toisen todistuksen asemaa ei määritellä energiatodistuslaissa, asetusluonnoksessa eikä liitteissä. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella sama epäselvyys jäisi nyt tarkastelun kohteen olevassa hallituksen esityksessä ratkaisematta. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella ensimmäinen todistus ohjaa rakennuksen suunnittelua, ja sen perusteella kaukolämpötalo voidaan joutua rakentamaan rakenteellisesti energiatehokkaammaksi kuin maalämpötalo. Tämä lisää kustannuksia ja vääristää lämmitysmuotojen välistä kilpailua.

Talousvaliokunta esittää ympäristövaliokunnan harkittavaksi energiatodistuslain 9 §:n muuttamista siten, että siinä säädettäisiin verkkokohtaisen kertoimen ja sillä lasketun tuloksen esittämisestä samalla todistuksella kansallisen laskelman kanssa. Lisäksi lain 10 §:ää ja asetuksenantovaltuuksia tulisi täsmentää tarvittavilta osin siten, että paikallisen laskennan perusteet ja käyttötarkoitukset ovat yksiselitteiset. Talousvaliokunta esittää lisäksi, että ympäristövaliokunta harkitsisi myös vastaavien muutosten edellyttämistä energiamuotokertoimia koskevaan asetukseen, energiatodistusasetukseen ja todistuslomakkeeseen. Erillisen toisen todistuksen sijaan tiedot olisi tärkeää koota yhteen vertailukelpoiseen asiakirjaan. Lain ja asetusten tulee yksiselitteisesti määritellä, missä vaatimuksissa kansallista kerrointa ja missä paikallista kerrointa voidaan käyttää. Jos paikallisella kertoimella korjataan kansallisen laskennan epäsuhtaa myös korjausrakentamisen velvoitteissa, tämä käyttö on sallittava nimenomaisesti sovellettavan EU-sääntelyn puitteissa. Lisäksi paikallisen kertoimen hyödyntämisen tulisi olla sillä tavalla velvoittavaa, että jos verkkokohtainen päästökerroin on huomattavan matala, rakennuttaja ei tulisi voida määritellä merkittäväksi energiatehokkuusparannukseksi kaukolämmöstä irtaantumista. Myös muiden käyttötarkoitusten, kuten rahoituksen energiatehokkuuskriteerien suhdetta paikallisiin,

verkkokohtaisiin kertoimiin tulisi selventää. Verkkokohtaisten kertoimien tulisi lisäksi perustua yksiselitteiseen, todennettavaan menetelmään ja olla riittävän vakaita investointien perustaksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21.10.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedew ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Pertti Hemmilä kok
jäsen Riitta Kaarisalo sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen