


Muistio

25.4.2025

 VN/22817/2024
 VN/22817/2024-VM-10

Valiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Esityksen pääasiallinen tavoite on antaa uudelleenlaaditun energiatehokkuusdirektiivin kansallisen toimeenpanon edellyttämät säännökset. Suurin osa esityksistä muutoksista on välttämättömiä direktiivin täytäntöön panemiseksi. Direktiivin taustalla on pääasiassa tarve tiukentaa unionin energiankulutuksen vähentämisen tavoitetta vuodelle 2030, tarve tiukentaa jäsenvaltioiden kauden 2021–2030 energiansäästövelvoitteita sekä lisätä energiatehokkuutta edistäviä velvoitteita.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi energiatehokkuuslakia, sähkömarkkinalakia, maakaasumarkkinalakia, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonasta annettua lakia ja energiamarkkinariitalautakunnasta annettua lakia.

Energiatehokkuuslaissa säädettäisiin energiatehokkuus ensin -periaatteesta, jonka tarkoituksena olisi varmistaa energiatehokkuusratkaisujen huomioon ottaminen julkisissa hankinnoissa, suunnittelussa, politiikassa ja merkittävässä investoinneissa.

Julkiseen sektoriin kohdistettavista energiatehokkuusvelvoitteista annettavilla säännöksillä tavoiteltaisiin sitä, että kaikkien julkisten elinten yhteenlaskettu energian kokonaisloppukulutus vähenisi vähintään 1,9 prosenttia kunakin vuonna vuoteen 2021 verrattuna. Julkisille elimille säädettäisiin velvoite seurata energian loppukulutustaan ja toimittaa kulutuksesta tiedot Energiavirastolle.

Julkisten hankintojen energiatehokkuusvaatimukset koskisivat EU-kynnysarvot ylittäviä tuote-, palvelu-, rakennus- ja rakennusurakkahankintoja. Velvoite laajenisi keskushallinnon viranomaisista koskemaan kaikkia hankintaviranomaisia ja -yksiköitä ja siitä voisi poiketa vain, jos velvoitteen mukainen hankinta ei ole teknisesti toteuttavissa. EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa olisi lisäksi sovellettava energiatehokkuus ensin -periaatetta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Energianhallintajärjestelmiä ja energiakatselmuksia koskevilla säännöksillä luotaisiin tietyt energiankulutuksen kynnysarvot ylittävälle yrityksille velvoite joko sertifioitujen energianhallintajärjestelmän käyttöönottoon tai energiakatselmuksen tekemiseen.

Lämmityksen ja jäähdytyksen vähittäismyyntiä koskeville sopimuksille asetettaisiin vaatimuksia, joilla parannettaisiin ja selkeytettäisiin lämmityksen ja jäähdytyksen loppuasiakkaiden oikeudellista asemaa.

Energiatehokkuuslaissa säädettäisiin tehokkaan kaukolämmitys- ja jäähdytysjärjestelmän kriteereistä ja asetettaisiin velvoitteita fossiilisen polttoaineen käytön rajoittamiseksi. Lakiin lisättäisiin myös tarvittavat säännökset datakeskusten tuottaman hukkalämmön hyödyntämisestä sekä viranomaisten tehtävistä.

Esitysluonnoksessa todetaan, että ottaen huomioon Suomessa toteutetun ja olemassa olevan järjestelmällisen, pitkäjänteisen ja jatkuvan työn energiatehokkuuden edistämiseksi sekä markkinaehtoisesti kehittyvän vähähiilisyyttä tavoittelevan lämmityssektorin toimet ja tulevaisuuden suunnitelmat, ei ehdotuksen ympäristövaikutusten kokonaisuudessaan arvioida olevan erityisen suuria. Suorien taloudellisten vaikutusten arvioidaan aiheutuvan pääasiassa yritysten ja julkisen sektorin hallinnollisten tehtävien lisääntymisestä, välillisiä taloudellisia vaikutuksia arvioidaan aiheutuvan ehdotuksen velvoitteiden mukaisista investoinneista ja niiden tuomista säästöistä pitkällä aikavälillä.

Lakien on määrä tulla voimaan 12.10.2025.

Valtiovarainministeriön näkemykset

Rakennusten energiatehokkuuteen liittyvät vaatimukset

Energiatehokkuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi luku koskien julkisen sektorin velvoitteita. Kaikkien julkisten elinten yhteenlasketun energian kokonaisloppukulutuksen on vähennettävä vähintään 1,9 prosenttia kunakin vuotena verrattuna vuoteen 2021. Julkinen liikenne ja asevoimat voidaan jättää velvoitteen ulkopuolelle.

Energiatehokkuusdirektiivissä säädetään julkisten elinten rakennusten korjausvelvoitteesta (vähintään kolme prosenttia julkisten elinten omistamien rakennusten kokonaispinta-alasta korjataan vuosittain nollaenergiarakennuksiksi tai päästöttömiksi rakennuksiksi). Vaihtoehtona korjausvelvoitteelle säädetään vaihtoehtoisesta lähestymistavasta, jolla on saavutettava julkisten elinten rakennuksissa vuosittain vastaava energiansäästö kuin korjauksilla saavutettaisiin.

Vaihtoehtoiseen lähestymistapaan liittyy velvoite ottaa käyttöön peruspäätöspasseja julkisten elinten rakennuksille siten, että passit kattavat vuosittain vähintään kolme prosenttia julkisten rakennusten pinta-alasta. Lisäksi artikkelissa säädetään julkisten elinten rakennuksista muodostettavasta luettelosta.

Suomessa direktiivin 2012/27/EU keskushallinnon rakennuksia koskevien vaatimusten toimeenpano on toteutettu vaihtoehtoisilla toimenpiteillä, joihin ei ole liittynyt lainsäädäntöä. Pääosa valtion virastojen ja laitosten rakennuksista on keskitetty Senaatti-konsernille. Vaihtoehtoisena toimintatapana on käytetty Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen toimitilakiinteistöjen energiatehokkuussopimusta (TETS) yhdistettynä muihin, Senaatti-kiinteistöjen vuosittain Energiavirastolle raportoihin tietoihin.

Uudistettu direktiivin toimeenpanon osana on nytkin valmisteltu vaihtoehtoisen lähestymistavan käyttöönottoa. Vaihtoehtoinen lähestymistapa perustuisi uudelle julkisen alan energiatehokkuussopimukselle, joka tulisi voimaan kaudelle 2026–2035. Julkisen alan energiatehokkuussopimukselle tavoiteltaisiin laajaa kattavuutta valtion toimijoiden parissa, hyvinvointialueilla ja kuntasektoreilla.

Rakennusluetteloja koskevat velvoitteet pyritään panemaan täytäntöön hyödyntäen mahdollisuuksien mukaan olemassa olevaa, rakennetun ympäristön tietojärjestelmää (Ryhti) koskevaa sääntelyä.

Valtiovarainministeriö pitää erittäin tärkeänä, että direktiivin velvoitteiden täyttämässä voidaan hyödyntää vaihtoehtoista lähestymistapaa korjausvelvoitteen sijaan. Sitovat energiansäästö- tai korjausvelvoitteet kiinteistökannassa olisivat epätarkoituksenmukaisia sekä valtion että kunta- ja aluehallinnon kannalta. Senaatti-kiinteistöjen hallinnassa olevat tilat, sekä soveltuvin osin Puolustuskiinteistöjen hallinnassa olevat tilat on tarkoitus liittää vapaaehtoisen energiatehokkuussopimustoiminnan piiriin. Energiatehokkuussopimusjärjestelmä on pitkään voimassa ollut keino toteuttaa kuntien energiatehokkuustoimenpiteitä. Julkisten elinten saaminen laajasti osaksi energiatehokkuusjärjestelmää tulee varmistaa. Tavoitellun energiansäästön aikaan saaminen vapaaehtoista energiatehokkuussopimusjärjestelmään hyödyntäen edellyttää aktiivisten toimien jatkamista myös valtion kiinteistökannassa, mutta mahdollistaa tarkoituksenmukaisimpien keinojen käyttämisen kaavamaisen peruskorjauksen sijaan.

Raportointia ja suunnittelua koskevat velvoitteet

Energiatehokkuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi luku koskien julkisen sektorin velvoitteita.

- Julkisiin elimiin (mm. kunnat ja kunnan organisaatioon välittömästi kuuluvat liikelaitokset, hyvinvointialueet, maakuntien liitot) kohdistuva raportointivelvoite, jonka mukaan julkisten elinten olisi raportoitava vuosittainen energian loppukulutuksen määränsä Energiavirastolle. Velvoite koskisi yli 50 000 asukkaan kuntia sääntelyn voimaantulosta alkaen, yli 5000 asukkaan kuntia 1.1.2027 alkaen ja kaikkia kuntia 1.1.2030 alkaen. Valtiolla suuri osa raportointivelvoitteen piiriin kuuluvasta energiankulutuksesta on Senaatti-kiinteistöjen omistuksessa olevien rakennusten energiankulutusta.
- Kuntia, hyvinvointialueita ja maakuntien liittoja koskeva velvoite ottaa pitkän aikavälin suunnitteluvälineissään huomioon erityisiä energiatehokkuustoimenpiteitä, kuten laatiessaan esimerkiksi energiahuoltoa tai hiilestä irtautumista koskevia ohjelmia.
- Lämmitys- ja jäähdytysuunnitelmien tekeminen yli 45 000 asukkaan kunnissa. Suunnitelmat olisi toimitettava Energiavirastolle.

Kaikkiin edellä mainittuihin velvoitteisiin liittyy mahdollisuus hyödyntää vapaaehtoista energiatehokkuussopimusta ainakin osittain. Raportointivelvoitteen voisi täyttää osana energiatehokkuussopimusta. Suunnitelmavelvoitteen voisi täyttää laatimalla energiatehokkuussopimusjärjestelmän mukaisen toimintasuunnitelman. Myös lämmitys- ja jäähdytysuunnitelmien tekemisestä voisi täyttää velvoitteen osittain energiatehokkuussopimuksen kautta. Näiden poikkeusmahdollisuuksien tarkoituksena olisi vähentää hallinnollista taakkaa ja

kannustaa julkisia elimiä liittymään vapaaehtoiseen energiatehokkuussopimukseen.

Valtiovarainministeriön näkökulmasta direktiivin vaatimusten täyttämiseksi on hyvä hyödyntää energiatehokkuussopimusjärjestelmää mahdollisimman laajasti, mutta tämä valittu sääntelykeino edellyttää myös julkisten elinten saamista kattavasti sopimusjärjestelmän piiriin. Mikäli seuraavalle sopimuskautta 2026–2035 ei saada riittävän kattavaksi, on energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanossa vapaaehtoisuuteen perustuva menettely korvattava velvoittavilla säädöksillä, mikä tarkoittaisi sitovaa energiansäästövelvoitetta tai sitovaa velvoitetta korjata vuosittain kolme prosenttia rakennuskannasta lähes nolla-energiatasoon. Sitovat energiansäästö- tai korjausvelvoitteet kiinteistökanassa olisivat epätarkoituksenmukaisia erityisesti kunnille, koska kuntien kiinteistöjen tilanne on suuressa muutoksessa sote-uudistuksen liittyvien kiinteistöratkaisujen vuoksi. Myös kouluverkkotarkastelu on monissa kunnissa ajankohtaista lapsimäärän vähetessä. Sitovien velvoitteiden täyttämistä ei näin ollen voisi pitää kustannustehokkaana keinona saavuttaa toivottua energiankulutuksen vähenemistä.

Energiatehokkuussopimusjärjestelmä on pitkään voimassa ollut keino toteuttaa kuntien energiatehokkuustoimenpiteitä. Julkisten elinten saaminen laajasti osaksi energiatehokkuusjärjestelmää olisi niille kannattavaa jo edellä mainitun hallinnollisen taakan välttämiseksi. Kunta-alan energiatehokkuussopimuksen (KETS) nykyiselle kaudelle (2017–2025) on liittynyt 147 kuntaa ja 12 kuntayhtymää tai hyvinvointialuetta. Sopimukseen liittyneiden kuntien asukasluku on yhteensä 83 prosenttia Suomen väestöstä.

Esityksessä on arvioitu, että raportointivelvoitteesta aiheutuu toimijoille hallinnollista työtä, mutta sen vaikutukset arvioidaan maltillisiksi, koska energiankulutusta seurataan julkisella sektorilla jo nykyisin laajalti. Energiatehokkuussopimuksen puitteissa sopimukseen liittyneille toimijoille voidaan tarjota teknistä tukea sekä tukea raportoitujen tietojen oikeellisuuden ja täsmällisyyden parantamiseksi. Suunnitteluun liittyvien velvoitteiden ei arvioida esityksen mukaan aiheuttavan merkittäviä kustannuksia julkisille toimijoille ja aiheeseen liittyviä suunnitelmia on kunnilla jo entuudestaan.

Energiatehokkaat julkiset hankinnat ja energiapalvelusopimuksen arviointi korjausrakentamisen yhteydessä

Energiatehokkaita julkisia hankintoja koskevien velvoitteiden soveltamisalaa esitetään muutettavaksi siten, että sääntely ulotetaan koskemaan kaikkia hankintaviranomaisten ja –yksiköiden tekemiä tavara- ja palveluhankintoja ja käyttöoikeussopimuksia, jotka ovat arvoltaan yhtä suuria tai suurempia kuin mainituissa laeissa säädetty EU-kynnysarvot.

Kyseisiä hankintoja tehtäessä on analysoitava saatavilla olevia kustannustehokkaita vaihtoehtoja energiatehokkuus ensin -periaatteen mukaisesti, sekä ilmoitettava energiatehokkuus ensin -periaatteen soveltamisesta hankintailmoituksessa tai muissa hankinta-asiakirjoissa.

Lisäksi lakiin ehdotetaan säännöstä, joka koskee julkisten elinten velvollisuutta arvioida mahdollisuutta hyödyntää energiapalvelusopimuksia julkisen elimen omistaman rakennuksen korjaamisen yhteydessä, kun kyse on muusta kuin asuinkäyttöön tarkoitettusta rakennuksesta, jonka nettoala on yli 750 neliometriä. Arviointia voitaisiin kuitenkin edellyttää vain, jos energiatehokkuuden parantaminen on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa.

Valtiovarainministeriö huomioi, että kyseisten arviointivelvoitteet aiheuttavat julkisille elimille ja erityisesti hankintayksiköille hallinnollista työtä. Velvoitteisiin on sisällytetty tiettyjä rajoituksia, jotka huomioivat tilanteet, joissa esitettyjen vaatimusten huomioiminen ei ole esimerkiksi teknisesti kannatettavaa. Valtiovarainministeriö kannattaa rajoituksia.

Valtiovarainministeriö toteaa, etteivät esitetyt muutokset raportoinnin ja arviointivelvoitteen osalta yksittäisinä toimina vaikuta merkittävästi, mutta energiatehokkuuden eteen tehtävä hallinnollisen työn kokonaisuus kasvaa. Teknisen, toiminnallisen ja taloudellisen toteutettavuuden huomioiminen on tärkeä näkökohta. Kokonaisuutena energiatehokkuuden parantaminen julkisissa elimissä on kannatettavaa ja tuottaa myös säästömahdollisuuksia.

Tietojärjestelmien kehittäminen ja tiedonhallinnan muutostarpeet

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota, että hallituksen esityksen luonnoksessa laeiksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi osoitettaisiin Energiamarkkinavirastolle uusia tehtäviä. Tehtäviin liittyisi uudentyyppistä tietojen keräämistä, valvontaa ja raportointia. Tehtävien toteuttaminen edellyttäisi tietojärjestelmien kehittämistä. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota, että tietojärjestelmäkehityksen osalta hallituksen esityksessä ei ole tuotu esille, onko tiedonhallinnan muutostarpeita syytä arvioida.

Valtiovarainministeriö muistuttaa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisesta 9 §:ssä säädetystä lausuntomenettelystä. Muutosta suunnittelevan valtion viraston tai laitoksen on arvioitava tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin ja 8 §:n 1 momentin mukaisesti muutos- tai kehityskohteensa vaikutukset tiedonhallintaan. Mikäli viraston tai laitoksen oma arviointi osoittaa muutoksen olevan toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävä valtioneuvoston lausuntomenettelystä antaman asetuksen (1301/2019) 2 §:ssä tarkoittamalla tavalla, tulee viraston ja laitoksen pyytää arvioinnistaan lausunto valtiovarainministeriöltä. Toimialasta vastaavan ministeriön tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentin mukaisesti laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi, kun valmistelevat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin.

Viranomaisvaikutukset

Pääasialliset vaikutukset kohdassa on todettu, että energiatehokkuusvelvoitteiden kansallisesta toimeenpanosta seuraa uusia viranomaistehtäviä kuten ohjeistusta, neuvontaa, valvontaa ja raportointia, tehtävät osoitettaisiin Energiavirastolle. Energiaviraston on arvioitu tarvitsevan kyseisiin tehtäviin 2 henkilötyövuotta, joista toinen voidaan rahoittaa Energiaviraston uusien tehtävien kattamiseksi vuoden 2025 toimintamenoihin lisättyllä 1,23 milj. euron määrärahalla. Tehtäviin liittyviä tietojärjestelmätarpeita voidaan osin toteuttaa Energiavirastolle osoitetulla digirahalla.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että mahdollisista lisämäärärahoista päätetään osana valtion talousarvioesitystä/julkisen talouden suunnitelmaa. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, on vuoden 2025 talousarviossa Energiavirastolle osoitettu yhteensä 1,23 milj. euron lisärahoitus liittyen muun muassa energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanoon. Lisäksi talouspoliittinen ministerivaliokunta on linjannut, että uusien velvoitteiden myötä tulevat tehtävät resursoidaan pääsääntöisesti luopumalla olemassa

olevista tehtävistä tai tehostamalla nykyisten tehtävien hoitamista. Siten esityksellä ei tule olla nykykehyksiin nähden ylittävää määrärahatarvetta.

Lopuksi

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esitys tulee tuoda valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsiteltäväksi asioiden käsittelystä raha-asiainvaliokunnassa annetun valtioneuvoston määräyksen (TM 0201; 3.1.2002, muut 15.11.2012) kohdan 2.1.6 perusteella.

Lisäksi asia tulisi käsitellä Kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sen sisältämien kuntavaikutusten vuoksi.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

t

Jakelu	TEM EOS Energiaosasto TEM EOS Tehokkuus Teknologia ja päästökauppa, Pia Kotro
Tiedoksi	VM JulkICT Digitalisaatio, Päivi Anttila VM KAO Hallinto- rakenne ja talousyksikkö, Lotta Mattsson VM VKO Konsernipolitiikkayksikkö, Pauliina Pekonen VM VO Valmisteverotusyksikkö, Heini Hollman

VN/22817/2024-VM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: