

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakennusten energiatehokkuudesta (12.3.2026)

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rakennusten energiatehokkuudesta. Lailla pantaisiin osaltaan täytäntöön uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin (EU) 2024/1275, jäljempänä *rakennusten energiatehokkuusdirektiivi*, vaatimukset olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä rakennusten aurinkoenergiaa koskevat vaatimukset. Lain tavoitteena on parantaa rakennuskannan energiatehokkuutta ja edistää uusiutuvan energian käyttöä rakennuksissa.

Esityksessä ehdotetaan säädettävän rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan mukaisesti olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista, joiden tulisi täytyä tiettyihin esityksessä säädettyihin määräaikoihin mennessä. Rakennuksen omistajan olisi osoitettava vaatimusten täyttyminen energiatodistuksella määräajan jälkeen viimeistään tilanteessa, jossa energiatodistus tulee lain mukaan esittää. Laissa säädettäisiin myös edellytyksistä, joiden perusteella yksittäiset muut kuin asuinrakennukset voitaisiin vapauttaa vaatimusten noudattamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettävän myös rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 10 artiklan mukaisesti soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotosta tietyissä rakennusluokissa tiettyihin määräaikoihin mennessä sekä näistä vaatimuksista poikkeamisen edellytyksistä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Esityksessä ehdotettuun lakiin sisältyisi lukuisia soveltamisen aloitusajankohtia. Ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin täysimääräisesti viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2033.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
1.2.1 Uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin valmistelu.....	4
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu.....	4
2 Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin vaatimukset.....	5
2.1 Uudelleenlaadittu rakennusten energiatehokkuusdirektiivi	5
2.2 Rakennusten energiatehokkuus	5
2.3 Rakennusten aurinkoenergia	7
3 Nykytila ja sen arviointi.....	8
3.1 Muut kuin asuinrakennukset	8
3.2 Aurinkoenergia rakennuksissa	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	10
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	10
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	11
4.2.1 Vaikutukset rakennusten omistajiin	11
4.2.2 Ympäristövaikutukset	11
4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin	12
4.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen	12
4.2.5 Vaikutukset yrityksiin	13
4.2.6 Vaikutukset Ahvenanmaahan.....	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	13
5.2 Direktiivin täytäntöönpano muissa EU:n jäsenvaltioissa.....	15
6 Lausuntopalaute.....	15
7 Säännöskohtaiset perustelut	16
8 Voimaantulo	23
9 Toimeenpano ja seuranta	23
10 Suhde muihin esityksiin.....	23
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	23
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisenjärjestys	24
Laki rakennusten energiatehokkuudesta	26

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Hallituksen esityksen taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1275, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu), jäljempänä *rakennusten energiatehokkuusdirektiivi*, joka tuli voimaan 28.5.2024 ja on pantava kansallisesti täytäntöön jäsenvaltioissa 29.5.2026 mennessä. Edellinen, vuoden 2010 rakennusten energiatehokkuusdirektiivi siihen tehtyine muutoksineen on pantu täytäntöön Suomessa usealla eri säädöksellä, muun muassa rakentamislaille (751/2023), rakennuksen energiatodistuksesta annetulla lailla (50/2013), rakennuksen energiatodistustietojärjestelmästä annetulla lailla (147/2015) sekä rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetulla lailla (733/2020). Direktiiviä koskevaa kansallista sääntelyä on myös useissa alemman asteisissa säädöksissä.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistaminen on osa Euroopan unionin ”55-valmiuspakettia”, jolla tavoitellaan EU:n päästöjen vähentämistä vähintään 55 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä sekä ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä. Komission 18 päivänä toukokuuta 2022 antamaan tiedonantoon ”REPowerEU-suunnitelma” sisältyvässä REPowerEU-suunnitelmassa esitettiin 55-valmiuspaketin pohjalta lisätoimia energian säästämiseksi, toimitusten monipuolistamiseksi sekä fossiilisten polttoaineiden korvaamiseksi kiirehtimällä Euroopan puhtaaseen energiaan siirtymistä. Pienemmällä energiankulutuksella ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytöllä vähennetään unionin riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja niiden tuonnista eli myös edistetään unionin energiaomavaraisuutta.

Rakennusten rooli tavoitteiden saavuttamisessa on merkittävä, sillä unionin tasolla rakennusten osuus energian kokonaiskulutuksesta on 40 prosenttia ja ne aiheuttavat 36 prosenttia energiaan liittyvistä kasvihuonekaasupäästöistä. Kuitenkin 75 prosenttia EU:n alueella sijaitsevista rakennuksista on edelleen energiatehottomia. Uudelleenlaadittu rakennusten energiatehokkuusdirektiivi edellyttää jäsenvaltioilta useita toimia, joilla rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja ilmastoneutraaliutta koskevat tavoitteet saavutetaan. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin keskeisimpiä välineitä tavoitteiden saavuttamiseksi ovat rakennusten energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset sekä kansallisen perusparannussuunnitelman laatiminen. Lisäksi direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita toimeenpanemaan sääntelyä esimerkiksi rakennusten aurinkoenergiaan, sähköautojen latauspisteisiin ja energiatodistuksiin liittyen.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa lausutaan rakennusten energiatehokkuuden osalta seuraavaa:

”Vähennetään rakentamisen energiankulutusta ja parannetaan rakennusten energiatehokkuutta kustannustehokkain keinoin. Vaikutetaan siihen, että EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kirjaukset mahdollistavat mahdollisimman laajan kansallisen liikkumavaran. EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanossa asukkaille ja kiinteistön omistajille ei tule asettaa kohtuuttomia velvoitteita. Mikäli uusia velvoitteita tulee, varmistetaan, että kaikilla kotitalouksilla on mahdollisuus vastata sääntelyn tuomiin velvoitteisiin”.¹

¹ Vahva ja välittävä Suomi : Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 126.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin valmistelu

Euroopan komissio antoi 15 päivänä joulukuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleenlaaditaksi direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta.² Ehdotus täydensi Euroopan komission 14 päivänä heinäkuuta 2021 antamaa 55-valmiuspakettia, jolla EU pyrkii tavoitteeseen vähentää kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Ehdotukseen liittyi komission arviointiraportti direktiivin uudelleenlaadinnasta.³ Valtioneuvosto antoi eduskunnalle kirjelmän komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu).⁴

Suomi osallistui aktiivisesti direktiivin päivytystä koskeviin neuvotteluihin ja korosti, että rakennuskannan energiatehokkuuden parantaminen tuo merkittäviä ympäristö- ja terveyshyötyjä sekä kustannushyötyjä asukkaille. Suomi painotti neuvotteluissa sitä, ettei kotitalouksille ja yrityksille syntyisi muutoksista kohtuuttomia kustannuksia eikä yksittäisille asuinrakennuksille kohdistuisi energiansäästövelvoitteita, vaan seurantaa tehtäisiin koko maan tasolla. Suomi korosti neuvotteluissa myös sitä, etteivät yksittäisten rakennusten pakkoremontit ole järkevä tapa edetä tavoitteiden saavuttamiseksi, vaan rakennuksia tulee voida korjata oikea-aikaisesti ja kustannustehokkaasti niiden elinkaaren mukaisesti. Direktiiviä koskevien neuvottelujen lopputulos oli pitkälti Suomen tavoitteiden mukainen.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Ympäristöministeriö asetti elokuussa 2024 seurantaryhmän tukemaan ja seuraamaan rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kansallista täytäntöönpanoa (VN/14781/2024). Seurantaryhmä keskustelee ja kommentoi valmistelussa olevia säädösluonnoksia ja tukee niiden valmistelua. Seurantaryhmä antaa ehdotuksia siitä, miten sääntely, hallinnollinen taakka ja byrokratia säilyisivät mahdollisimman vähäisenä direktiivissä olevista uusista ja lisääntyneistä vaatimuksista huolimatta. Seurantaryhmä jakautuu kolmeen eri valmisteluryhmään, joissa valmistellaan yksityiskohtaisemmin rakennusten energiatehokkuusdirektiivin vaatimia lainsäädäntömuutoksia. Seurantaryhmän tehtävänä on myös lisätä kiinteistö- ja rakennusalan yhteistyötä sekä varmistaa tiedonvaihto ja vuorovaikutus säädösten virkavalmistelua hoitavien henkilöiden kanssa. Myös tätä esitystä koskevaa säädösluonnosta on käsitelty seurantaryhmässä ja valmisteluryhmässä.

Esityksen valmistelun aikana ympäristöministeriö tilasi Teknologian tutkimuskeskus VTT:ltä selvityksen rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan mukaisten rakennusten energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvoihin liittyen.

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä. Hallituksen esitys oli lausunnoilla ajalla x.x.2026–x.x.2026. Esitys oli teknisessä notifiointissa ajalla x.x.2026–x.x.2026.

² COM(2021) 802 final.

³ SWD(2021) 453 final.

⁴ Valtioneuvoston U-kirjelmä U 26/2022 vp.

2 Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin vaatimukset

2.1 Uudelleenlaadittu rakennusten energiatehokkuusdirektiivi

Uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin tavoitteita on laajennettu. Direktiivin keskeisiä tavoitteita ovat kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä sekä pitkän aikavälin vision asettaminen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraaliutta vuonna 2050. Tavoitteiden saavuttamiseksi on lisäksi asetettu useita erityistavoitteita: korjausrakentamisen määrän ja perusteellisuuden lisääminen, rakennusten energiatehokkuutta ja kestävyyttä koskevan tiedon parantaminen sekä vuoden 2050 ilmastoneutraaliusvaatimusten mukaisuuden varmistaminen. Rakennusten energiatehokkuuden parantamisen lisäksi direktiivillä tavoitellaan myös päästöttömän rakennuskannan saavuttamista vuoteen 2050 mennessä.

Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltioita vahvistamaan kansallisesti päästöttömän rakennuksen määritelmä uudis- ja korjausrakentamiselle. Päästöttömän rakennuksen määrittelyssä on otettava huomioon muun muassa ulkoiset ilmasto-olosuhteet, paikalliset olosuhteet, sisäympäristön laatuvaatimukset ja kustannustehokkuus. Jäsenvaltioiden on myös vahvistettava muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset sekä varmistettava aurinkoenergian käyttöönoton edellytykset rakennuksissa. Lisäksi direktiivissä asetetaan uusia vaatimuksia esimerkiksi sähköautojen latauspisteille, rakennusten teknisille järjestelmille, rakennusten energiatehokkuustodistuksille sekä aurinkoenergian käyttöönotolle rakennuksissa. Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltioita myös varmistamaan direktiivissä asetettujen vaatimusten täytäntöönpano asianmukaisin seurantamekanismein ja seuraamuksin.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiiviin tehtyjen päivitysten vuoksi on välttämätöntä tehdä tarvittavat muutokset myös voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön, erityisesti rakentamislakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin sekä rakennusten energiatodistuksia ja sähköautojen latauspisteitä koskevaan lainsäädäntöön. Direktiivi edellyttää myös, että kunkin jäsenvaltion on laadittava kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma varmistamaan sekä julkisten että yksityisten asuinrakennusten ja muiden kuin asuinrakennusten kansallisen kannan perusparantaminen erittäin energiatehokkaaksi ja hiilivapaaksi vuoteen 2050 mennessä. Kansallinen rakennusten perusparannussuunnitelma on valmistelussa ympäristöministeriössä (YM037:00/2024). Lisäksi direktiivin kansallinen täytäntöönpano edellyttää uuden rakennusten energiatehokkuudesta annetun lain säätämistä, jotta sääntelykokonaisuus säilyy selkeänä.

2.2 Rakennusten energiatehokkuus

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklassa edellytetään jäsenvaltioita vahvistamaan energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset eli energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot kansalliselle olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten koko rakennuskannalle taikka rakennustyypeittäin tai -luokittain. Direktiivin mukaan kynnysarvot on asetettava siten, että 16 prosenttia jäsenvaltion olemassa olevasta muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannasta ylittää kyseisen kynnysarvon. Lisäksi kunkin jäsenvaltion on asetettava energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvo siten, että 26 prosenttia sen kansallisesta olemassa olevasta muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannasta ylittää kyseisen kynnysarvon. Energiatehokkuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla on varmistettava vähintään, että kaikki muut kuin asuinrakennukset jäävät alle 16 prosentin kynnysarvon viimeistään vuodesta 2030 ja 26 prosentin kynnysarvon viimeistään vuodesta 2033. Vuosille 2040 ja 2050 tulevat alemmat energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot on määritettävä osana kansallista rakennusten perusparannussuunnitelmaa siten, että samalla otetaan huomioon tavoite päästöttömästä rakennuskannasta vuoteen 2050 mennessä.

Direktiivissä asetettujen vaatimusten mukaisesti energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvo on ilmaistava numeerisella primäärienergiankäytön tai energian loppukäytön indikaattorilla (kWh/m²/vuosi). Direktiivin mukaan energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvojen on perustuttava olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten osalta 1 päivänä tammikuuta 2020 saatavilla oleviin tietoihin, minkä lisäksi enimmäiskynnysarvojen määrittämisessä voidaan tarvittaessa hyödyntää tilastollista otantaa. Kynnysarvojen noudattaminen on tarkistettava direktiivin vaatimusten mukaisesti energiatehokkuustodistusten perusteella tai tarvittaessa muiden käytettävissä olevien keinojen avulla.

Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat jättää soveltamatta edellä kuvattuja energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia tiettyihin direktiivissä lueteltuihin rakennusluokkiin. Kyseiset rakennusluokat ovat:

- rakennukset, joita suojellaan virallisesti osana määrättyä ympäristöä tai niiden erityisten arkkitehtonisten tai historiallisten ansioiden vuoksi, tai muut kulttuuriperintörakennukset, siltä osin kuin niiden luonne tai ulkonäkö muuttuisi vaatimusten noudattamisen vuoksi tavalla, jota ei voida hyväksyä, tai jos niiden perusrakennus ei ole teknisesti tai taloudellisesti toteutettavissa;
- hartauden harjoittamiseen tai uskonnolliseen toimintaan käytettävät rakennukset;
- enintään kaksi vuotta käytössä olevat väliaikaiset rakennukset, energiantarpeeltaan alhaiset teollisuuslaitokset, korjaamot ja muut kuin asuinkäyttöön tarkoitetut rakennukset, alakohdattaisen energiatehokkuussopimuksen alaiset muut kuin asuinkäyttöön tarkoitetut maatilarakennukset;
- vähemmän kuin neljä kuukautta vuodessa tai vaihtoehtoisesti rajoitetun ajan vuodessa käyttöön tarkoitetut asuinrakennukset, joiden arvioitu energiankulutus on vähemmän kuin 25 prosenttia ympärivuotisesta kulutuksesta;
- hyötypinta-alaltaan alle 50 m² rakennukset; sekä
- asevoimien tai keskushallinnon omistamat kansalliseen puolustukseen käytettävät rakennukset lukuun ottamatta asevoimien ja muun kansallisten puolustusviranomaisten henkilöstön käytössä olevia yksittäisiä asuintiloja tai toimistorakennuksia.

Direktiivissä sallitaan jäsenvaltioille liikkumavaraa vahvistaa ja julkaista perusteita, joiden nojalla jäsenvaltiossa voidaan joustaa vaatimuksista yksittäisten muiden kuin asuinrakennusten kohdalla rakennuksen odotettavissa olevan tulevan käytön, vaikeiden ongelmatilanteiden tai epäsuotuisan kustannus-hyötyanalyysin perusteella. Direktiivissä velvoitetaan kuitenkin pitämään vaatimuksista vapauttamisen perusteet selkeinä, täsmällisinä ja tiukkoina sekä varmistettava muiden kuin asuinrakennusten tasapuolinen kohtelu. Perusteita vahvistaessaan jäsenvaltioiden on myös voitava arvioida ennalta vapautuksen piiriin kuuluvien muiden kuin asuinrakennusten mahdollinen osuus sekä vältettävä se, ettei vaatimuksista vapauteta suhteettoman suurta määrää muita kuin asuinrakennuksia. Direktiivissä velvoitetaan jäsenvaltioita ilmoittamaan perusteet osana komissiolle 3 artiklan mukaisesti toimitettavaa kansallista rakennusten perusrakennussuunnitelmaa, jossa esitetään myös arviot vapautettavien rakennusten määrästä sekä siitä, kuinka vastaava energiansäästö saadaan aikaan muussa osassa muiden kuin asuinrakennusten rakennuskantaa.

Jos jäsenvaltiot vahvistavat kriteerit direktiivin mukaisille vapautuksille, ne eivät saa laskea energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvoja määrittäessään perustasoon mukaan sellaisia muita kuin asuinrakennuksia, jotka ne vapauttavat vaatimuksista. Vahvistaessaan kriteerit vapautuksille on jäsenvaltioiden myös saavutettava vastaavat energiatehokkuuden parannukset muun kuin asuinrakennuskannan muissa osissa. Lisäksi direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että tietyn muun kuin asuinrakennuksen osalta toteutetaan vähintään sellaiset yksittäiset perusrakennustoimenpiteet, joiden kustannus-hyötyanalyysi on suotuisa, mikäli kyseinen

rakennus vapautetaan energiatehokkuutta koskevien kynnyksarvojen saavuttamiseksi tarvittavasta yleisestä perusparannuksesta epäsuotuisan kustannus-hyötyanalyysin perusteella.

2.3 Rakennusten aurinkoenergia

Uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 10 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille velvoitteita koskien rakennusten aurinkoenergiaa. Velvoitteet liittyvät sekä rakennusten suunnitteluun, että aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottoon rakennuksissa. Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltioita varmistamaan, että kaikki uudet rakennukset suunnitellaan siten, että optimoidaan niiden aurinkoenergian tuotantopotentiaali sijaintipaikan aurinkosäteilyn mukaan, millä mahdollistetaan aurinkoteknologioiden asentaminen rakennuksiin myöhemmin kustannustehokkaasti. Direktiivissä edellytetään myös, että soveltuvat aurinkoenergialaitteistot otetaan käyttöön direktiivin mukaisesti tiettyihin määräaikoihin mennessä, jos se on teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa. Direktiivissä asetetut aurinkoenergian käyttöönottovelvoitteet eivät koske ainoastaan laitteistojen kattoasennuksia, vaan ne kattavat myös rakennuksen julkisivuun, parvekkeille, terasseille, katetuille pysäköintialueille ja vastaaviin rakenteisiin asennettavat järjestelmät sekä esimerkiksi rakennukseen integroidut aurinkosähkö- ja -lämpöjärjestelmät.

Käyttöönoton on tapahduttava vaiheittain siten, että kaikissa hyötypinta-alaltaan yli 250 m² suuruisissa uusissa julkisissa rakennuksissa ja uusissa muissa kuin asuinrakennuksissa aurinkoenergialaitteistot on otettava käyttöön 31. joulukuuta 2026 mennessä, kaikissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa hyötypinta-alan mukaan porrastetusti vuosien 2027-2030 aikana, 31. joulukuuta 2027 mennessä kaikissa olemassa olevissa muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden hyötypinta-ala on yli 500 m², jos rakennuksessa toteutetaan laajamittainen korjaus tai toimi, joka edellyttää hallinnollista lupaa rakennuksen perusparannusta, katolla tehtäviä töitä tai rakennuksen teknisen järjestelmän asentamista varten sekä viimeistään 31. joulukuuta 2029 kaikissa uusissa asuinrakennuksissa ja kaikilla uusilla rakennusten lähetyvillä sijaitsevilla katuilla pysäköintialueilla.

Direktiivissä mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa valita käyttää mittana rakennuksen hyötypinta-alan sijaan rakennuksen pohjakerroksen lattiapinta-alaa. Jäsenvaltio voi tehdä valinnan sillä edellytyksellä, että se osoittaa, että rakennuksiin asennetaan vastaava määrä soveltuvia energialaitteistoja. Direktiivissä edellytetään jäsenvaltioita myös sisällyttämään aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottoa koskevat politiikat ja toimenpiteet kansallisiin perusparannussuunnitelmiinsa.

Direktiivissä mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa myös sallia kansallisella tasolla vapautuksia rakennusten aurinkoenergiaa koskevista velvoitteista. Vapautusperusteiden määrittämisessä on otettava huomioon teknologianeutraaliuden periaate sellaisten teknologioiden osalta, jotka eivät tuota päästöjä paikan päällä, sekä aurinkoenergiajärjestelmien arvioitu tekninen ja taloudellinen potentiaali tämän velvollisuuden piiriin kuuluvien rakennusten ominaisuuksien mukaisesti. Lisäksi jäsenvaltioiden on tarvittaessa otettava huomioon rakenteellinen eheys, viherkatot sekä ullakoiden ja kattojen eristys. Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltioita vahvistamaan ja asettamaan kansallisella tasolla julkisesti saataville perusteet aurinkoenergiaa koskevien velvollisuuksien käytännön täytäntöönpanolle ja vapautuksille.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Muut kuin asuinrakennukset

Esityksen valmistelun aikana muiden kuin asuinrakennusten yhteenlaskettu lukumäärä Suomessa on 144 700 ja niiden yhteenlaskettu kerrosala 110 miljoonaa neliometriä. Muista kuin asuinrakennuksista 40 prosenttia (100 800 kpl; 46,7 milj. m²) on liikerakennuksia ja liikenteen rakennuksia, 20 prosenttia (10 800 kpl; 19,7 milj. m²) toimistorakennuksia, 30 prosenttia (18 500 kpl; 32,9 milj. m²) hoitoalan rakennuksia ja opetusrakennuksia sekä 10 prosenttia (14 600 kpl; 10,6 milj. m²) kokoontumisrakennuksia. Muuhun kuin asuinrakennuskantaan kuuluu paljon vanhoja, ennen 1960-lukua rakennettuja hoitoalan ja opetusalan rakennuksia, kun taas kaupalliset liikerakennukset ja liikenteen rakennukset ovat ikärakenteeltaan huomattavasti nuorempia kuin julkiset rakennukset.

Suomessa uudisrakennusten energiatehokkuutta on parannettu pitkäjänteisesti 1970-luvun energiakriisin jälkeen ja lämmitysenergian keskikulutus onkin laskenut merkittävästi. Kun verrataan 1970- ja 2010-luvulla valmistuneiden rakennusten keskimääräistä lämmitysenergiankulutusta, jälkimmäisten keskikulutus on noin puolet pienempi. Uudet, 2010-luvulla valmistuneet ja vanhat, korjatut rakennukset kuuluvat energialuokkiin A, B ja C. Niiden osuus muista kuin asuinrakennuksista on 54 prosenttia. Energiatodistusten perusteella muista kuin asuinrakennuksista energiatehokkuudeltaan heikkokuntoisten eli energialuokkiin F ja G kuuluvien rakennusten osuus on 14 prosenttia.

Rakennuskannan lämmitykseen liittyvistä päästöistä muiden kuin asuinrakennusten osuus on lähes 40 prosenttia. Muiden kuin asuinrakennusten lämmitykseen kuluu ostoenergiaa, kuten puuta, fossiilisia polttoaineita, sähköä ja kaukolämpöä, sekä lämpöpumppujen tuottamaa energiaa yhteensä noin 18 TWh. Suurin osa lämmitysenergiasta, 65 prosenttia, tuotetaan kaukolämmöllä, mutta myös öljyn ja muiden fossiilisten polttoaineiden osuus muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannan osalta merkittävä, noin 20 prosenttia. Muiden kuin asuinrakennusten lämmitykseen liittyvät hiilidioksidipäästöt ovat yhteensä 2,9 miljoonaa tonnia, josta kaukolämpö muodostaa suurimman osan.⁵

Ympäristöministeriö tilasi esityksen valmistelun aikana Teknologian tutkimuskeskus VTT:ltä selvityksen rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan mukaisten rakennusten energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvoihin liittyen. Tässä esityksessä ehdotetut energiatehokkuuden kynnyksarvot on määritetty direktiivin vaatimusten mukaisesti 1. tammikuuta 2020 saatavilla olleiden tietojen ja tilastollisen otannan perusteella. Energiatodistusrekisteristä oli 1. tammikuuta 2020 saatavilla 8 546 kappaletta energiatodistuksia muille kuin asuinrakennuksille.

3.2 Aurinkoenergia rakennuksissa

Aurinkoenergialla tarkoitetaan auringon säteilemän energian hyödyntämistä sähkö- tai lämpöenergiana. Yleensä aurinkoenergialla viitataan erityisesti järjestelmiin, joissa säteilyenergia muunnetaan suoraan sähköksi aurinkokennojen avulla tai lämpöenergiaksi aurinkokeräimillä. Suoran ja epäsuoran aurinkoenergian hyödyntämiseksi on kehitteillä myös muita teknisiä sovelluksia, ja aurinkoenergiateknologioiden kehitys etenee nopeasti.

Aurinkosähkön tuotantokapasiteetti on kasvanut Suomessa viime vuosina merkittävästi. Energiaviraston mukaan aurinkosähkön tuotantokapasiteetti kasvoi 24 prosenttia vuonna 2024.

⁵ Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020–2050 (Suomi), s. 20–22.

Vuoden 2024 lopussa Suomessa asennetun aurinkosähkön kapasiteetti oli noin 1 247 megawattia, kokonaiskapasiteetin kasvaessa vuoden aikana noin 240 megawattia. Kokonaisuudessaan Suomessa oli vuoden 2024 lopussa sähköverkkoon liitettyä sähköntuotantokapasiteettia noin 25 000 megawattia. Aurinkosähkön osuus verkkoon asennetusta sähkön tuotantokapasiteetista oli noin viisi prosenttia, mikä oli prosenttiyksikön verran enemmän kuin vuotta aiemmin. Aurinkosähkön tuotanto vastasi siten Suomen sähkön kokonaistuotannosta noin 1,4 prosenttia vuonna 2024, kun taas vuonna 2023 osuus oli noin 0,8 prosenttia.

Erityisesti aurinkosähkön pientuotanto on kasvanut voimakkaasti. Asennetusta aurinkosähkön tuotantokapasiteetista suurin osa, noin 1 124 megawattia, oli pientuotantoa, jolla tarkoitetaan alle yhden megawatin tuotantolaitteistoja. Pientuotantokapasiteetti kasvoi vuoden 2024 aikana 188 megawattia, mikä tarkoittaa noin 20 prosentin kasvua. Vuoden 2024 pientuotantokapasiteetin kasvu mukaillee edellisen vuoden kehitystä, sillä vuoden 2023 aikana aurinkosähkön pientuotantokapasiteetti kasvoi 299 megawattia, mikä tarkoittaa noin 47 prosentin kasvua vuoteen 2022 verrattuna. Lisäksi vuonna 2024 arviolta 23 megawattia aurinkosähkötalokapasiteetista oli verkkoon kytkemättömää, esimerkiksi vapaa-ajan asunnoissa käytettävää energiaa.

Energiaviraston arvion mukaan lähes 30 000 pientaloon asennettiin aurinkosähkötalokapasiteettia vuoden 2023 aikana. Arvio perustuu verkkoyhtiöiltä kerättyihin alustaviin tietoihin kuluttajien tuotannon verkkopalvelusopimusten määrästä pienjänniteverkossa. Energiavirasto kerää vuosittain sähkön jakeluverkkoyhtiöiltä tietoa sähköverkkoon liitetystä pientuotantokapasiteetista osana sähköverkon teknisiä tunnuslukuja. Arviot verkkoon kytkemättömästä kapasiteetista perustuvat Luonnonvarakeskuksen ja Tilastokeskuksen pientalojen lämmitysenergiaa käsittelevään aineistoon sekä muihin pientuotannon kapasiteettia koskeviin tietoihin. Teollisen kokoluokan aurinkovoimaloiden kapasiteetti oli vuonna 2024 noin 100 megawattia ja määrä on kasvamassa seuraavien vuosien aikana, sillä teollisen kokoluokan aurinkovoimalaitoksia on suunnitteilla ja rakenteilla eri puolilla maata.

Suomessa rakennusten katoilla on huomattava aurinkoenergian potentiaali. Rakennusten kattopinta-ala mahdollistaa teoreettisesti yli 30 gigawattipiikin potentiaalin ja todellista huipputuotantoa on yli 20 gigawattia. Pelkästään asuinrakennusten kattopotentiaali on noin 12 gigawattipiikkiä, joka vastaa noin 7–8 gigawatin tuntikohtaista huipputuotantoa.⁶ Aurinkoenergiayhdistyksen arvion mukaan Suomessa olisi nykyisellä aurinkoenergiateknologialla mahdollista tuottaa kustannustehokkaasti yli kymmenen prosenttia sähkönkulutuksesta ja noin neljännes lämpöenergiasta. Teknologioiden kehityksen ja aurinkosähkön taloudellisuuden parantuessa aurinkoenergian tuotantomahdollisuuksien arvioidaan kasvavan lisää. Aurinkoenergiajärjestelmillä on siis merkittävä rooli tulevaisuuden vähähiilisessä ja uusiutuvaan energiaan perustuvassa yhteiskunnassa.

Aurinkolämpöä hyödynnetään erityisesti rakennusten käyttöveden ja sisäilman lämmittämiseen. Aurinkokeräimillä auringon säteilyenergia otetaan talteen, siirretään väliaineen avulla käyttökohteeseen ja varastoidaan varaajaan myöhempää käyttöä varten. Aurinkolämmityksen hyötysuhde voi olla huomattavasti korkeampi kuin aurinkosähkön, sillä säteilyenergiasta voidaan saada lämpöä talteen jopa yli 80 prosenttia, kun vastaavasti aurinkosähkön hyötysuhde on parhaimmillaan noin 20 prosenttia. Tästä huolimatta aurinkolämmön käyttöönotto on edennyt Suomessa hitaammin kuin aurinkosähkön.

⁶ Nationwide Photovoltaic Hosting Capacity in the Finnish Electricity Distribution System. Lappeenranta University of Technology, 2022.

Aurinkoenergiajärjestelmät ovat lähtökohtaisesti oikein suunniteltuina, asennettuina, käytettyinä ja huollettuina turvallisia. Teknologian yleistyessä korostuu silti tarve varmistaa, että järjestelmät integroidaan rakennuksiin turvallisesti ja energiajärjestelmän kokonaisuutta tukevalla tavalla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rakennusten energiatehokkuudesta. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanoon liittyy velvoitteita ja määritelmiä, joita on hankala sisällyttää jo olemassa oleviin säädöksiin ilman sääntelykokonaisuuden selkeyden menetystä. On odotettavissa, että jatkossa direktiivin päivitysten yhteydessä jäsenvaltioille tulee lisää velvoitteita, joiden toimeenpanoon tätä lakia tarvitaan. Ehdotusten tavoitteena on direktiivissä asetettujen velvoitteiden mukaisesti vähentää rakennuskannasta aiheutuvia päästöjä parantamalla rakennusten energiatehokkuutta sekä lisäämällä aurinkoenergian osuutta rakennusten kokonaisenergiankulutuksesta. Samalla ehdotuksilla tuettaisiin ilmastolaissa (423/2022) säädettyjen päästövähennys- ja ilmastotavoitteiden toteutumista sekä unionin energiaomavaraisuutta.

Esityksessä ehdotetaan säädettävän rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan vaatimusten mukaisesti olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista eli energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvoista tietyille rakennusluokille. Enimmäiskynnysarvoista säädettäisiin laskennallisen energiatehokkuuden vertailulukuina eli E-lukuina, ja niiden tulisi alittua direktiivissä vaadittuina määräaikoina. Rakennuksen omistajan tai tietyissä tapauksissa rakennuksen haltijan olisi osoitettava kynnsarvon alittuminen energiatodistuslain mukaisella energiatodistuksella määräajan tullessa täyteen, käytännössä viimeistään sellaisessa tilanteessa, jossa energiatodistus on lain mukaan esitettävä. Esityksessä ehdotetaan direktiivissä mahdollistetun kansallisen liikkumavaran puitteissa säädettävän myös edellytyksistä, joiden täytyessä kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi vapauttaa yksittäisen rakennuksen vaatimusten täysimääräisestä noudattamisesta. Rakennukseen olisi kuitenkin toteutettava sellaiset yksittäiset energiatehokkuutta parantavat toimenpiteet, jotka olisivat kustannus-hyötyanalyysin perusteella kannattavia, vaikka energiatehokkuusvaatimukset eivät kokonaisuudessaan täytyisi.

Lisäksi laissa ehdotetaan säädettävän rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 10 artiklan mukaisesti vaatimuksista, jotka koskevat aurinkoenergian käyttöönottoa rakennuksissa. Tietyissä rakennusluokissa olisi otettava soveltuvat aurinkoenergialaitteistot käyttöön tiettyihin määräaikoihin mennessä, jos se olisi taloudellisesti kannattavaa sekä teknisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa. Laissa säädettäisiin myös rakennuksen omistajan mahdollisuudesta poiketa aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottovaatimuksista rakennuksessa, jos käyttöönoton edellytykset eivät täyty. Rakennuksen omistajan olisi kuitenkin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen pyynnöstä esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten olemassaolosta.

Lain noudattamiseksi säädettäisiin myös kunnan rakennusvalvontaviranomaisen oikeudesta puuttua säännösten rikkomiseen. Lain rikkomiseen liittyvässä asiassa sovellettaisiin, mitä rakentamislain 147 §:ssä säädetään uhkasakosta ja teettämisuhasta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset rakennusten omistajiin

Rakennusten energiatehokkuutta koskevilla vaatimuksilla olisi vaikutuksia rakennusten omistajiin. Uudelleenlaaditussa rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä veloitetaan jäsenvaltioita asettamaan vähimmäisvaatimuksia olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuudelle, ja vaatimusten on täytyttävä rakennuksissa tiettyihin määräaikoihin mennessä. Velvollisuudesta parantaa rakennusten energiatehokkuutta rakentamisluvanvaraisten korjaus- ja muutostöiden yhteydessä säädetään jo nykyisellään rakentamislain 37 ja 42 §:ssä.

Energiatehokkuusvaatimusten täyttäminen energiatehokkuudeltaan heikoimmissa rakennuksissa edellyttäisi rakennusten omistajilta investointeja energiatehokkuuden parantamiseksi. Investointien suuruus riippuisi tapauskohtaisesti siitä, mitä rakennuksen saattaminen vaatimusten mukaiselle tasolle vaatii kyseisen rakennuksen osalta. Laissa kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle säädetty harkintavalta vapauttaa yksittäistapauksessa rakennus energiatehokkuusvaatimusten täysimääräisestä noudattamisesta mahdollistaisi kuitenkin sen, että jos edellytyksiä rakennuksen saattamiseen täysimääräisesti energiatehokkuusvaatimusten mukaiseksi ei objektiivisesti arvioituna ole, ei rakennuksen omistajan tarvitsisi tehdä rakennukseen kuin ainoastaan sellaisia energiatehokkuutta parantavia investointeja, jotka aidosti ovat kannattavia.

Myös aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottoa koskevat veloitteet lisäävät rakennusten omistajien investointitarpeita. Toisaalta rakennusten omistajille jätetty harkintavalta arvioida käyttöönoton edellytysten täyttymistä taloudellisen kannattavuuden sekä teknisen ja toiminnallisen toteutettavuuden näkökulmasta mahdollistaisi sen, ettei myöskään aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottoon veloiteta, jos sen tekniset, taloudelliset tai toiminnalliset edellytykset puuttuvat.

Rakennuksen energiatehokkuuden parantamisella sekä soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotolla on kuitenkin myös paljon myönteisiä vaikutuksia rakennusten omistajiin. Energiatehokkuutta parantavat toimenpiteet ja aurinkoenergiälaitteistot tuovat rakennuksen omistajille taloudellista hyötyä pidemmällä aikavälillä, kun energiaa kuluu rakennuksissa vähemmän ja kun osa siitä on paikan päällä tuotettua. Näin ollen tehtyjen investointien tuottamat hyödyt realisoituisivat rakennusten omistajille pienempinä energiakuluina, energiankulutuksen hallinnan ennustettavuutena sekä suojana energian hinnan vaihteluille. Suomessa aurinkoenergian pientuotanto on jo nyt kasvussa ja myös rakennusten energiatehokkuuden parantamisen eteen tehdään jatkuvasti töitä.

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Sekä olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden parantamisella, että aurinkoenergian käyttöönotolla rakennuksissa arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia ympäristöön. Unionin tasolla rakennusten osuus kokonaisenergiankulutuksesta on 40 prosenttia ja ne aiheuttavat 36 prosenttia energiaan liittyvistä kasvihuonekaasupäästöistä. Tässä laissa säädettyä ehdotettujen veloitteiden tarkoituksena on vähentää rakennuskannasta aiheutuvia päästöjä parantamalla rakennusten energiatehokkuutta pienentämällä niiden energiantarvetta sekä lisäämällä paikan päällä tuotettavan uusiutuvan energian käytön osuutta rakennuksissa.

Ehdotettu sääntely vähentäisi tarvetta primäärienergiantuotannolle, minkä myötä myös tarve esimerkiksi fossiilille polttoaineille sekä energiantuotantoon liittyvälle biomassan korjuulle ja turvetuotannolle pienenesi. Toimien myötä myös rakennuskannasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen määrä vähenisi, millä olisi myönteisiä vaikutuksia ilmastonmuutoksen

hillitsemisen näkökulmasta. Rakennusten pienempi energiantarve sekä paikan päällä tuotetun uusiutuvan energian tuotannon ansiosta hajautuva energiantuotanto saattaisivat myös tulevaisuudessa pienentää tarvetta energiantuotantoon ja -siirtoon liittyvälle maankäytölle, millä voidaan arvioida olevan vähintäänkin välillisiä myönteisiä vaikutuksia myös luonnonelinympäristöjen säilymisen kannalta.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin

Esityksellä olisi vaikutuksia kuntien rakennusvalvontaviranomaisiin. Laissa säädettäisiin olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista, joiden olisi täytyttävä tiettyihin määräaikoihin mennessä. Kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle säädettäisiin toimivalta myöntää yksittäistapauksissa rakennuksille vapautuksia energiatehokkuusvaatimusten täysimääräisestä noudattamisesta, mikäli rakennuksen omistaja osoittaa objektiivisesti todennettavissa olevalla selvityksellä, ettei energiatehokkuuden vaatimuksia voida rakennuksessa täysin saavuttaa. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi myös toimivalta pyytää asianmukainen selvitys sellaisen rakennuksen omistajalta, joka on teknisin, taloudellisin tai toiminnallisin perustein päättänyt poiketa aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottovelvoitteesta rakennuksessa.

Kuntien rakennusvalvontaviranomaisten tehtävänä on jo voimassa olevan lainsäädännön puitteissa valvoa, että rakennusten tekniset vaatimukset, kuten energiatehokkuutta koskevat vaatimukset, täyttyvät. Myös tässä laissa säädettäväksi ehdotetut tehtävät liittyisivät kiinteästi rakennusten teknisiin ominaisuuksiin ja luvanvaraisiin tilanteisiin eli säädettäväksi ehdotettujen asioiden käsittely tapahtuisi pääasiassa rakentamislupaprosessin yhteydessä. Uutta rakentamislupaprosessista erillistä menettelyä ei rakennusvalvontaviranomaiselle uudesta sääntelystä synnyisi. Poikkeamisasiassa velvollisuus selvityksen tekemiseen ja esittämiseen olisi rakennuksen omistajalla. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on jo nyt rakentamislupaprosessin yhteydessä tarvittaessa arvioida sitä, onko joistakin vaatimuksista mahdollista poiketa.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi mahdollisuus puuttua lain säännösten rikkomiseen tai laiminlyömiseen rakentamislain 147 §:ssä säädetyllä uhkasakolla ja teettämishallalla. Pakkokeinojen ja seuraamusten täytäntöönpanon arvioidaan lisäävän viranomaisen työmäärää silloin, kun toimenpiteisiin on syytä ryhtyä.

4.2.4 Vaikutukset julkiseen talouteen

Suuri osa tässä laissa säädettäväksi ehdotettujen velvoitteiden kohteena olevista rakennuksista on julkisten elinten omistamia, eli ehdotetulla sääntelyllä voidaan arvioida olevan vaikutusta siltä osin myös julkiseen talouteen. Rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen sekä aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottoa koskeviin investointeihin liittyy vähintään lyhyellä aikavälillä kustannuksia.

Toisaalta koska energiatehokkuuden parantaminen aloitettaisiin rakennuskannan huonoimmin suoriutuvasta osasta, energiatehokkuuden parantamisen myötä rakennusten energiakustannukset pienenisivät, minkä voidaan arvioida tuottavan taloudellista hyötyä pidemmällä tarkastelujaksolla arvioituna. Rakennuksista aiheutuvia energiakustannuksia pienentäisi myös paikan päällä rakennuksissa tuotettavan uusiutuvan energian käytön lisääminen. Lisäksi toimenpiteiden voidaan katsoa luovan ennustettavuutta ja turvaa energiankäytön ja siihen liittyvien kustannusten vaihteluihin. Velvoitteiden myötä tehtävistä investoinneista huolimatta vaikutusten arvioidaan olevan myönteisiä pitkällä aikavälillä.

4.2.5 Vaikutukset yrityksiin

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä on vaikutuksia yrityksiin, sillä velvoitteet aiheuttavat rakennusten omistajina oleville yrityksille investointitarpeita. Toisaalta ehdotetulla sääntelyllä voidaan arvioida olevan myös myönteisiä vaikutuksia yrityksiin, sillä sääntelyn myötä tiettyihin rakennuksiin olisi toteutettava energiatehokkuutta parantavia toimenpiteitä sekä otettava käyttöön soveltuvia aurinkoenergialaitteistoja, jolloin erityisesti rakennus- ja energia-alan toimijat hyötyisivät velvoitteiden myötä tapahtuvasta kysynnän kasvusta.

4.2.6 Vaikutukset Ahvenanmaahan

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta. Muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia ja rakennusten aurinkoenergiaan liittyviä vaatimuksia koskeva lakiehdotus koskee asioita, jotka ovat itsehallintolain 18 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövallan piirissä, sillä ehdotus koskee mainitun pykälän 7 kohdan mukaista rakennus- ja kaavoitustoimintaa sekä asuntotuotantoa. Näin ollen Ahvenanmaan maakunta vastaa direktiivin täytäntöönpanosta alueellaan.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi mahdollistaa jonkin verran kansallista liikkumavaraa direktiivin 9 ja 10 artiklan täytäntöönpanoon liittyen. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti kansallinen liikkumavara on esityksessä pyritty käyttämään mahdollisimman laajasti.

Direktiivin 9 artiklan säännöksissä mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa tehdä päätöksiä tietyistä muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuutta koskevan vähimmäisvaatimusjärjestelmän piirteistä. Jäsenvaltiot voivat esimerkiksi päättää, miten energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot ilmaistaan, eli käytetäänkö indikaattorina energian loppukäyttöä vai primäärienergiankäyttöä, jättävätkö ne jotkut tietyt rakennusluokat soveltamisalan ulkopuolelle sekä määrittävätkö ne kynnyksen koko muulle kuin asuinrakennuskannalle vai rakennusluokittain. Suomessa energiatehokkuuden numeerisena indikaattorina käytettäisiin energiatehokkuuden vertailulukua eli E-lukua (kWhE/m²/vuosi), sillä sen käyttö on Suomessa hyvin vakiintunutta. Tämän lisäksi energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot asetettaisiin Suomessa muille kuin asuinrakennuksille käyttötarkoituksittain ja osa rakennuksista jätettäisiin direktiivissä mahdollistetun liikkumavaran puitteissa 9 artiklan täytäntöönpanoon liittyvien velvoitteiden soveltamisalan ulkopuolelle.

Suomalainen rakennuskanta on hyvin monimuotoinen ja erityisesti julkisen sektorin omistamasta rakennuskannasta suuri osa on vanhoja rakennuksia. Energiatehokkuusvaatimusten asettaminen käyttötarkoituksittain olisi perusteltua, sillä energiankulutus voi vaihdella merkittävästi eri rakennustyyppien kohdalla, minkä lisäksi myös erityyppisten rakennusten tekniset lähtökohdat voivat poiketa toisistaan huomattavasti. Koko rakennuskannalle asetettava yhteinen kynnyksenarvo ei tuottaisi Suomen olosuhteissa vertailukelpoisia ja kohtuullisia velvoitteita rakennusten omistajille. Liikkumavaran käyttäminen jättämällä myös osa rakennusluokista energiatehokkuusvaatimusten soveltamisalan ulkopuolelle olisi perusteltua siksi, koska energiatehokkuusvaatimusten täyttyminen osoitettaisiin energiatodistuksella, eikä kyseisiin soveltamisalan ulkopuolelle rajattaviin rakennusluokkiin tarvitse Suomessa energiatodistuksen mukaan lähtökohtaisesti hankkia energiatodistusta.

Lisäksi jäsenvaltiot voivat liikkumavaran puitteissa säätää perusteista, joilla mahdollistetaan yksittäisten rakennusten vapauttaminen energiatehokkuusvaatimuksista tiettyjen edellytysten täytyessä. Vapauttamisen perusteiden olisi direktiivin 9 artiklan mukaisesti oltava tasapuolisia, selkeitä, täsmällisiä ja tiukkoja. Tässä laissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla yksittäisiä rakennuksia olisi mahdollista vapauttaa energiatehokkuusvaatimusten täysimääräisestä noudattamisesta, mikäli vaatimuksia ei objektiivisesti pystyittäisi rakennuksessa täysin saavuttamaan. Laissa säädetty mahdollisuus velvoitteista vapautumiseen yksittäistapauksissa olisi perusteltu siksi, koska joissain tilanteissa rakennuksen energiatehokkuuden parantaminen ei ole kannattavaa esimerkiksi toimista saatavaa hyötyä korkeampien kustannusten vuoksi tai jos on tiedossa, että rakennuksen käyttötarkoitusta ollaan muuttamassa tulevaisuudessa siten, ettei energiatehokkuutta koskevia velvoitteita sovellettaisi uuden käyttötarkoituksen nojalla.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 10 artiklassa säädetään aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottovelvoitteeseen liittyvistä määräajoista. Velvoitteiden soveltamisen määräajat määräytyisivät käytännössä rakennuksen pinta-alan ja sen mittaamiseen käytettävän laskentatavan perusteella. Direktiivissä sallitaan jäsenvaltioille liikkumavaraa käyttää pinta-alan mittana rakennuksen *hyötypinta-alaa* tai *pohjakerroksen lattiapinta-alaa*. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava, että pinta-alan laskentatavasta riippumatta rakennuksiin asennetaan vastaava määrä soveltuvia aurinkoenergiälaitteistoja.

Suomessa pinta-alan mittana käytettäisiin soveltaen rakennuksen *pohjakerroksen hyötypinta-alaa* eli rakennuksen maan tasolla olevan kerroksen hyötypinta-alaa. Pohjakerroksen hyötypinta-alan määritelmässä otettaisiin huomioon direktiivissä lähtökohtana oleva rakennuksen hyötypinta-ala, jolla tarkoitetaan rakennuksen lämmitettyjen kerrostasojen summaa kerrostasoja ympäröivien ulkoseinien sisäpintojen mukaan laskettuna (lämmitetty nettoala A_{netto} (m²)), mutta tässä yhteydessä sen laskentatapa rajattaisiin koskemaan ainoastaan rakennuksen pohjakerrosta.

Esityksen valmistelun aikana tehdyn selvityksen perusteella kyseinen pinta-alan laskentatapa ei vähentäisi velvoitteiden piirissä olevien rakennusten määrää, vaan enintään myöhäistäisi käyttöönottovelvoitteen soveltamisen määräaikoja joissakin pinta-alaltaan suuremmissa rakennuksissa. Pohjakerroksen hyötypinta-alan määrittäminen vastaavalla laskentatavalla mutta rajaten se rakennuksen pohjakerrokseen olisi siten koko rakennuksen hyötypinta-alaan nähden vertailukelpoinen vaihtoehto pinta-alan mitalle. Pohjakerroksen hyötypinta-alan käyttämiseen mittana on tässä esityksessä päädytty myös siksi, koska koko rakennukselle laskettavan hyötypinta-alan käsitteen käyttöön siirrytään direktiivin täytäntöönpanon myötä myös muissa rakennusten energiatehokkuussäätelyä sisältävissä kansallisissa säädöksissä. Hyötypinta-alan määritelmän käyttäminen samaa aihetta koskevissa säännöksissä olisi johdonmukaisinta ja selkeintä myös rakennuksen omistajan näkökulmasta arvioituna.

Esityksen valmistelun aikana pohdittiin myös pohjakerroksen lattiapinta-alan käyttämistä velvoitteet realisoivana pinta-alan mittana, mutta vaihtoehdosta luovuttiin käsitteeseen liittyvien haasteiden vuoksi. Pohjakerroksen lattiapinta-alan laskentatavalle ei ole yleisesti käytössä olevaa standardia, mikä olisi tarkoittanut uuden pinta-alan käsitteen ja sen laskentatavan määrittämistä laissa. Esityksen valmistelun aikana pohdittu pohjakerroksen lattiapinta-alan määritelmä olisi kattanut esimerkiksi sekä rakennuksen lämmitetyt että lämmittämättömät tilat, lukuun ottamatta esimerkiksi terasseja. Kuitenkin rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä *rakennuksella* tarkoitetaan katettua seinällistä rakennetta, jonka sisäympäristön ylläpitämiseen käytetään energiaa, ja vastaavasta määritelmästä rakennukselle säädettäisiin myös tässä laissa. Sama rakennuksen määritelmä ulottuu direktiivissä myös rakennuksen pinta-alan laskentatapaan, jolloin myös lämmittämättömät tilat sisältävä pohjakerroksen lattiapinta-ala ei olisi määritelmänä yhdenmukainen suhteessa direktiivissä tarkoitettuun rakennuksen määritelmään.

Direktiivissä säädettyjen vaatimusten täytäntöönpanossa on perusteltua säätää uusi säädös, eikä sisällyttää säännöksiä olemassa oleviin säädöksiin, kuten rakentamislakiin. Uuden, erillisen säädöksen säätäminen on perustelua siksi, koska rakennusten energiatehokkuutta koskevia ja aurinkoenergian käyttöönottoa koskevia säännöksiä sovellettaisiin vain tietyissä, tässä laissa säädettyinä ehdotetuissa tilanteissa ja rakennustyypeissä, kun taas rakentamislakia sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin rakennuksiin ja rakennuskohteisiin. Uuden säädöksen tarkoituksena olisi selkeyttää sääntelyä tältä osin.

Rakennusten energiatehokkuutta koskeviin vähimmäisvaatimuksiin liittyvät yksityiskohtaisemmat ratkaisut, kuten yksittäisten vapautusten myöntämisen vaikutukset, notifioidaan komissiolle myöhemmin osana Suomen kansallista perusparannussuunnitelmaa. Samoin myös rakennusten aurinkoenergiaa koskeviin vaatimuksiin liittyvät tarkemmat kansalliset ratkaisut vaikuttuksineen notifioidaan perusparannussuunnitelman yhteydessä.

5.2 Direktiivin täytäntöönpano muissa EU:n jäsenvaltioissa

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanon määräaika on 29.5.2026, minkä vuoksi täytäntöönpano on suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltioista vielä kesken tämän esityksen valmistelun aikana. Alustavaa tietoa direktiivin täytäntöönpanoon liittyvistä ratkaisuista muissa jäsenvaltioissa on kuitenkin jonkin verran saatavilla.

Ruotsissa direktiivin kansallista täytäntöönpanoa koskevat säännökset ovat lausuntokierroksella keväällä 2026. Luonnosten perusteella Ruotsissa aurinkoenergiavelvoitteet pohjautuisivat teknisiin, taloudellisiin ja toiminnallisiin perusteisiin. Esimerkiksi olemassa olevien rakennusten kohdalla aurinkoenergialaitteistojen käyttöönoton kannattavuutta tulisi arvioida suhteessa rakennuksen tai sen osan jäljellä olevaan käyttöikänsä. Myös Alankomaissa on valittu samankaltainen lähestymistapa direktiivin aurinkoenergiavelvoitteisiin. Aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottovelvoitteista olisi Alankomaissa mahdollista poiketa esimerkiksi silloin, jos rakennuksen katolla ei ole tilaa tai mikäli kattorakenteet eivät kestäisi aurinkoenergialaitteistoista aiheutuvaa kuormitusta. Taloudelliset perusteet velvoitteista poikkeamiselle olisivat Alankomaissa alustavien tietojen perusteella yhteydessä aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotosta aiheutuvien kustannusten takaisinmaksuaikaan.

Saksassa direktiivin täytäntöönpanoa koskevan valmistelun yhteydessä toteutettiin selvitys liittyen rakennuksen pohjakerroksen lattiapinta-alan ja rakennuksen hyötypinta-alan väliseen vastaavuuteen. Direktiivin 10 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on käytäessään mittana rakennuksen pohjakerroksen lattiapinta-alaa osoitettava, että rakennuksen pinta-alan laskentatapa ei pienennä rakennuksiin asennettavan aurinkoenergian määrää. Tarkastelussa oli mukana 49 rakennusta, joissa pinta-alan raja-arvoja vertailtiin rinnakkain sekä hyötypinta-alan että pohjakerroksen lattiapinta-alan perusteella. Tarkastelun lopputuloksena havaittiin, että pohjakerroksen lattiapinta-alan käyttäminen mittana vähentäisi jonkin verran velvoitteiden piiriin kuuluvien rakennusten määrää Saksassa. Selvityksen perusteella Saksassa johdettiin kerroin, jota hyödynnetään velvoitteen realisoivan pohjakerroksen lattiapinta-alan laskennassa, jolloin velvoitteen realisoiva pinta-ala pienenee neliömetrimääräisesti, eikä velvoitteiden kohteena olevien rakennusten määrä ei pienene.

6 Lausuntopalaute

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten energiatehokkuudesta pyydettiin kirjallisia lausuntoja ajalla xx.xx.20xx – xx.xx.202x. Lausuntokierros järjestettiin Lausuntopalvelu.fi -palvelussa. Esitysluonnoksesta annettiin xx lausuntoa. Lausuntoja pyydettiin

viranomaisilta, keskeisiltä sidosryhmiltä, ministeriöiltä, kunnilta, hyvinvointialueilta sekä maakuntien liitoilta.

Lausuntoja saatiin...

Lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankeikkunasta tunnuksen YM0XX:00/20XX alta. Tietosuojasysteemiä yksityishenkilöiden lausunnot löytyvät hankeikkunasta vain, jos henkilö on tätä kirjallisesti pyytänyt lausuntonsa yhteydessä tai sen saateviestissä. Lausuntopalvelusta löytyvät vain ne lausunnot, jotka on annettu lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota... *täydentyy lausuntokierroksen jälkeen.*

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. *Lain soveltamisala.* Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklassa veloitetaan jäsenvaltioita ottamaan käyttöön energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset olemassa oleville muille kuin asuinrakennuksille, mutta direktiivissä sallitaan jäsenvaltioille liikkumavaraa jättää soveltamatta mainitussa artiklassa säädettyjä energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia tiettyihin rakennusluokkiin. Tämän lain energiatehokkuutta koskevia säännöksiä ei sovellettaisi olemassa olevaan rakentamislain (751/2023) 37 §:n 2 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettuun rakennukseen. Mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja rakennuksia ovat:

- kerrosalaltaan alle 50 m² rakennukset;
- loma-asumiseen tarkoitetut asuinrakennukset, jotka on tarkoitettu käytettäväksi vähemmän kuin neljän kuukauden ajan vuodessa;
- käyttöikänsä enintään kaksivuotiset väliaikaiset rakennukset;
- teollisuus- tai korjaamorakennukset;
- muuhun kuin asuinkäyttöön tarkoitetut maatilarakennukset, joissa energiantarve on vähäinen tai joita käytetään alalla, jota koskee kansallinen alakohtainen energiatehokkuussopimus;
- hartauden harjoittamiseen tai uskonnolliseen toimintaan käytettävät rakennukset; ja
- rakennukset, joita suojellaan rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010), kaavassa annetun suojelumääräyksen tai maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1987) mukaiseen maailmanperintöluetteloon hyväksymisen nojalla osana määrättyä ympäristöä tai niiden erityisten arkkitehtonisten tai historiallisten ansioiden vuoksi siltä osin kuin niiden luonne tai ulkonäkö muuttuisi energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten vuoksi tavalla, jota ei voida hyväksyä.

Lisäksi energiatehokkuutta koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin sellaiset puolustushallinnon käytössä olevat rakennukset, johon tai joiden käyttöön liittyy salassa pidettävää tietoa.

Edellä luetellut rakennustyypit rajattaisiin energiatehokkuutta koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle myös siksi, koska energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten osoittamiseen käytettävää rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain (50/2013, jäljempänä *energiatodistuslaki*) mukaista energiatodistusta ei laadita mainittuihin rakennuksiin lukuun ottamatta suojelun kohteena olevia rakennuksia. Suojeltujen rakennusten jättämistä energiatodistusten ulkopuolelle ei direktiivi enää jatkossa mahdollista, mutta kyseinen rakennusluokka voidaan jättää energiatehokkuusvaatimusten soveltamisalan ulkopuolelle direktiivin 9 artiklassa sallitun liikkumavaran nojalla.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisen kannalta keskeisten käsitteiden määrittelyä.

Pykälän 1 kohdan mukaan *rakennuksella* tarkoitettaisiin katettua seinällistä rakennetta, jonka sisäympäristön ylläpitämiseen käytetään energiaa. Määritelmä vastaisi rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaista määritelmää.

Pykälän 2 kohdan mukaan *julkisella rakennuksella* tarkoitettaisiin pääasialliselta käyttötarkoitukseltaan ei-asuinrakennusta, jonka omistaja on kansallinen, alueellinen tai paikallinen viranomais- tai kaupallinen taikka suoraan sen rahoittama ja hallinnoiva yksikkö, joka ei ole luonteeltaan teollinen tai kaupallinen. Määritelmä mukailisi energiatehokkuudesta ja asetuksen (EU) 2023/955 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2023/1791 2 artiklan 12 kohdan mukaista *julkisen elimen* määritelmää. Jotta rakennus olisi tässä laissa tarkoitettu julkinen rakennus, olisi sen omistajan siten oltava edellä kuvatulla tavalla julkinen elin. Jos rakennuksella on useita omistajia, julkiseksi rakennukseksi katsottaisiin sellainen rakennus, jonka omistuksesta vähintään 50 prosenttia kuuluu julkiselle elimelle. Huomionarvoista olisi se, ettei tässä laissa julkisen rakennuksen määritelmä ulottuisi julkisten elinten omistamiin asuinkäyttöön tarkoitettuihin rakennuksiin, vaan niihin sovellettaisiin asuinrakennuksia koskevia velvoitteita.

Pykälän 3 kohdan mukaan *rakennuksen energiatehokkuudella* tarkoitettaisiin laskettua tai mitattua energiamäärää, joka tarvitaan rakennuksen tyypilliseen käyttöön liittyvän energiatarpeen täyttämiseen ja johon sisältyy lämmitykseen, jäähdytykseen, ilmanvaihtoon, käyttöveden lämmitykseen ja valaistukseen käytetty energia. Määritelmä vastaisi rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2 artiklan 8 kohdan mukaista rakennuksen energiatehokkuuden määritelmää.

Pykälän 4 kohdan mukaan *energiatehokkuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla* tarkoitettaisiin sääntöjä, joissa edellytetään, että olemassa olevat rakennukset täyttävät yksittäisen energiatehokkuusvaatimuksen osana rakennuskannan laajaa perusparannussuunnitelmaa tiettyyn päivämäärään mennessä, mikä käynnistää olemassa olevien rakennusten perusparannuksen. Määritelmä vastaisi pitkälti rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2 artiklan 4 kohdan mukaista määritelmää. Poikkeuksena direktiivissä käytettyyn määritelmään olisi se, ettei määritelmässä mainittaisi muita mahdollisia jäsenvaltioiden valittavissa olevia markkinoiden kynnyspisteitä, joissa energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset voisivat realisoitua. Suomessa vaatimukset realisoituisivat jäljempänä laissa säädettyjen määräaikojen täytyessä.

Pykälän 5 kohdan mukaan *teknisellä toteutettavuudella* tarkoitettaisiin sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan suunnitella ja toteuttaa ilman, että rakentamislain 31–37 §:n mukaiset tai niiden nojalla säädettyjen vaatimusten mukaiset ominaisuudet heikkenevät verrattuna olemassa olevaan suunnitteluratkaisuun. Teknisen toteutettavuuden arvioinnissa keskeistä olisi se, ettei ratkaisulla tai toimenpiteellä heikennetä rakennuksen rakenteiden lujuutta ja vakautta, paloturvallisuutta, terveellisyyttä, käyttöturvallisuutta, esteettömyyttä, meluntorjuntaa ja ääniolosuhteita tai energiatehokkuutta. Vertailukohtana käytettäisiin rakennuksessa olemassa olevaa suunnitteluratkaisua, jolloin arviointi kohdistuisi siihen, onko suunniteltu ratkaisu tai toimenpide mahdollista toteuttaa ilman, että sillä heikennetään vaatimusten toteutumista.

Pykälän 6 kohdan mukaan *taloudellisella toteutettavuudella* tarkoitettaisiin sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti. Arvioinnissa olisi tarkasteltava ratkaisun tai toimenpiteen kustannusoptimaalisuutta eli sitä, tuottaako investointi asuinrakennuksissa 30 vuoden tarkastelujaksolla ja muissa kuin asuinrakennuksissa 20 vuoden tarkastelujaksolla investointikustannusta enemmän hyötyä. Jos tarkasteltavan rakennusosan tai järjestelmän tai sen osan normaali elinkaari on lyhyempi kuin mainittu 30 tai 20 vuoden tarkastelujakso, olisi

tarkastelussa käytettävä ajanjakso rajattava kyseiseen lyhyempään elinkaareen. Taloudellisen toteutettavuuden ja kustannustehokkuuden arvioinnissa olennaista olisi se, että toimenpiteet ovat taloudellisesti perusteltuja ja kohtuullisia rakennuksen omistajalle. Lisäksi arvioinnin tarkoituksena olisi kannustaa erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen vertailuun ja valintaan.

Pykälän 7 kohdan mukaan *toiminnallisella toteutettavuudella* tarkoitettaisiin sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan suunnitella ja toteuttaa ilman, että rakennuksen käyttäminen käyttötarkoitukseensa merkittävästi heikkenee. Toiminnallisen toteutettavuuden arvioinnissa olisi otettava huomioon rakennuksen käyttöön, toimintoihin ja käyttäjiin liittyvät tarpeet. Määritelmä korostaisi sitä, että ratkaisut ja toimenpiteet on sovittava yhteen rakennuksen käyttötarkoituksen toteutumisen kanssa.

Pykälän 8 kohdan mukaan *soveltuvilla aurinkoenergialaitteistoilla* tarkoitettaisiin aurinkoenergian tuottamiseen tarkoitettuja teknisiä järjestelmiä, jotka koostuvat asennettavista aurinkosähkölaitteistoista tai aurinkokeräimistä sekä muista niiden energiantuotannon kannalta tarpeellisista osista, ja joilla pystytään hyödyntämään aurinkoenergian tuotantopotentiaali mahdollisimman tehokkaasti rakennuksessa käytettävissä oleva tila sekä rakennuksen energiantarve huomioon ottaen. Määritelmä jättäisi rakennuksen omistajalle harkintavaltaa arvioida tapauskohtaisesti sitä, millaisia aurinkoenergialaitteistoja ja kuinka laajassa mittakaavassa olisi tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön juuri kyseisessä rakennuksessa siten, että laitteistojen asentamisesta saatava hyöty olisi optimaalinen suhteessa rakennuksen energiantarpeeseen.

3 §. *Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa.* Pykälässä säädettäisiin olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista eli enimmäiskynnysarvoista, joiden olisi alituttava rakennuksessa 31. joulukuuta 2030 ja 31. joulukuuta 2033 mennessä. Lisäksi pykälässä säädettäisiin perusteista, joilla muu kuin asuinrakennus voitaisiin yksittäistapauksessa vapauttaa osittain kynnyksarvoja koskevista vaatimuksista. Pykälässä säädettäisiin myös velvollisuudesta toteuttaa rakennukseen tietyillä edellytyksillä yksittäisiä energiatehokkuutta parantavia toimenpiteitä.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklassa veloitetaan jäsenvaltioita vahvistamaan muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset eli energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot, minkä tarkoituksena on käynnistää rakennuskannan asteittäinen perusparannus jäsenvaltiossa siten, että energiatehokkuuden parantaminen aloitetaan rakennuskannan heikoimmin suoriutuvasta osasta. Pykälän säännösten tavoitteena olisi yhtäältä varmistaa rakennusten energiatehokkuuteen liittyvien vaatimusten toteutuminen määräaikoihin mennessä sekä sen osoittaminen tarvittaessa, mutta toisaalta myös mahdollistaa tarkoituksenmukainen jousto sellaisille yksittäisille rakennuksille, joissa energiatehokkuuden parantaminen ei olisi täysimääräisesti mahdollista.

Muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot on määritetty direktiivissä vaaditulla tavalla käyttämällä perustana 1. tammikuuta 2020 saatavilla olleita tietoja sekä tilastollista otantaa. Direktiivissä mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa valita, millaisella indikaattorilla energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot ilmaistaan. Suomessa energiatehokkuuden numeerisena indikaattorina käytettäisiin energiatehokkuuden vertailulukua eli E-lukua (kWhE/m²/vuosi), joka osoittaa eri energiamuotojen kertoimilla painotetun vakioituuun käyttöön perustuvan vuotuisen ostoenergiankulutuksen lämmitettyä nettoalaa kohden. E-luvun avulla rakennusten energiatehokkuutta voidaan siten vertailla niiden vakioituuun käyttöön perustuen. E-luku soveltuisi indikaattoriksi parhaiten, koska sen käyttö on Suomessa hyvin vakiintunutta.

Direktiivissä mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa myös valita, asetetaanko kynnyksarvot kansalliselle muiden kuin asuinrakennusten koko rakennuskannalle vai rakennustyypeittäin tai -luokittain. Suomessa energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvot asetettaisiin muille kuin asuinrakennuksille käyttötarkoitukseluokittain. Tämä olisi perusteltua siksi, koska Suomen kansallisen olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannan monimuotoisuuden vuoksi eri rakennustyyppien energiankulutus on vaihtelevaa ja tekniset lähtökohdat voivat poiketa toisistaan niin merkittävästi, ettei koko rakennuskannan yhteinen kynnyksarvo tuottaisi vertailukelpoisia ja kohtuullisia velvoitteita rakennusten omistajille.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin käyttötarkoitukseluokittain muiden kuin asuinrakennusten enimmäiskynnyksarvoista, joiden tulisi alittaa 31. joulukuuta 2030 mennessä. Energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvot esitettäisiin taulukkomuodossa toimistorakennuksille, liikerakennuksille, majoitusliikerakennuksille, opetusrakennuksille, liikuntarakennuksille ja sairaaloille. Laskennallisen energiatehokkuuden vertailuluvun alittumisella tarkoitettaisiin sitä, että rakennuksen E-luku (kWhE/m²/vuosi) voisi olla määräaikaan mennessä enintään taulukossa säädetyn arvon verran. Toimistorakennusten energiatehokkuuden osoittavan E-luvun olisi 31. joulukuuta 2030 mennessä oltava alle 215, liikerakennusten alle 265, majoitusliikerakennusten alle 380, opetusrakennusten alle 230, liikuntahallien alle 265 ja sairaaloiden alle 585.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momenttia vastaavasti muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvoista, joiden tulisi alittaa 31. joulukuuta 2033 mennessä. Rakennusluokittain tarkasteltuna E-luvun olisi oltava määräpäivään mennessä toimistorakennuksissa alle 210, liikerakennuksissa alle 245, majoitusliikerakennuksissa alle 375, opetusrakennuksissa alle 220, liikuntahalleissa alle 265 ja sairaaloissa alle 555.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että rakennuksen omistajan olisi osoitettava energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvon alittuminen energiatodistuslain mukaisella voimassa olevalla energiatodistuksella 1 ja 2 momentissa säädettyjen määräaikojen päättyessä silloin, kun energiatodistus on lain mukaan esitettävä. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että rakennuksen energiatehokkuutta koskevat vaatimukset realisoituisivat omistajalle määräajan jälkeen viimeistään sellaisessa tilanteessa, jossa energiatodistus täytyy energiatodistuslain mukaan esittää. Tällaisia tilanteita ovat energiatodistuslain mukaan esimerkiksi rakennuksen myynti ja vuokraus lukuun ottamatta tiettyjä erikseen laissa säädettyjä tilanteita. Momentissa säädettäisiin myös rakennuksen haltijan velvollisuudesta osoittaa vaatimusten täytyminen energiatodistuksella tietyissä tilanteissa. Tyypillisesti rakennuksen omistaja on vastuussa energiatodistuksen hankkimisesta, mutta silloin, jos rakennuksen kunnossapitovastuu on lain tai sopimuksen nojalla taikka muulla tavoin rakennuksen haltijalla, mainittu vastuu energiatodistuksen hankkimisesta on tällä. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että tällaisessa tilanteessa vastuu myös energiatodistuksen esittämisestä olisi rakennuksen haltijalla.

Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta osoittaa rakennuksen energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvon alittuminen energiatodistuksella viranomaisen pyynnöstä myös määräajan jälkeen. Säännöksellä varmistettaisiin viranomaiselle mahdollisuus tarvittaessa valvoa vaatimusten noudattamista myös tilanteissa, joissa rakennuksen energiatehokkuutta koskevia epäselvyyksiä ilmenee määräajan jälkeen. Viranomaisen pyyntöön osoittaa energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvon alittuminen pitäisi olla perusteltu syy. Perusteltuna syynä voitaisiin pitää esimerkiksi sitä, että energiatodistusta ei ole aiemmin esitetty määräajassa sellaisissa tilanteissa, joissa se olisi täytynyt energiatodistuslain mukaisesti esittää.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi vapauttaa olemassa olevan muun kuin asuinrakennuksen pykälän 1–3 momentissa säädetystä rakennuksen energiatehokkuutta koskevista vaatimuksista. Rakennusten

energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklassa sallitaan jäsenvaltioille liikkumavaraa vahvistaa ja julkaista perusteita, joiden nojalla jäsenvaltiossa voidaan yksittäistapauksissa joustaa vaatimuksesta rakennuksen odotettavissa olevan tulevan käytön, vaikeiden ongelmatilanteiden tai epäsuotuisan kustannus-hyötyanalyysin perusteella. Direktiivissä veloitetaan kuitenkin jäsenvaltioita pitämään vaatimuksista vapauttamisen perusteet selkeinä, täsmällisinä ja tiukkoina sekä varmistamaan muiden kuin asuinrakennusten tasapuolinen kohtelu.

Vaatimuksista vapautumisen perusteita koskevan säännöksen tarkoituksena olisi ottaa huomioon muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannan monimuotoisuus Suomessa sekä mahdollistaa tarkoituksenmukainen vaatimuksista joustaminen sellaisissa yksittäisissä tilanteissa, joissa energiatehokkuuden vaatimustason saavuttaminen edellyttäisi rakennuksen omistajalta kohtuuttomia toimenpiteitä rakennuksen tekniset ominaisuudet, ratkaisujen ja toimenpiteiden kustannukset tai rakennuksen toiminnallisuuden toteutuminen huomioon ottaen.

Vapautuksen pyytäminen ja sen myöntäminen liittyisivät luonnollisesti tilanteisiin, joissa edellytetään vuorovaikutusta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa, eli rakentamislupamenettelyyn. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi myöntää rakennukselle vapautuksen, mikäli rakennuksen omistaja osoittaisi, ettei rakennuksen energiatehokkuuden parantaminen ole teknisesti, taloudellisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa. Teknistä, taloudellista tai toiminnallista toteutettavuutta olisi arvioitava suhteessa rakennuksen odotettavissa olevaan tulevaan käyttöön, kustannus-hyötyanalyysin perusteella tehtyihin johtopäätöksiin tai muuhun vaikeaan ongelmatilanteeseen. Vapautuksen edellytysten täyttymistä olisi direktiivin vaatimusten mukaisesti tulkittava siten, että niitä sallitaan poikkeustapauksissa.

Energiatehokkuutta koskevista vaatimuksista poikkeamisen perusteena oleva rakennuksen odotettavissa oleva tuleva käyttö liittyisi tilanteisiin, joissa rakennuksen elinkaaren mukainen jäljellä oleva käyttöikä on lyhyt tai rakennuksen käyttötarkoituksen päättymisen tai muuttumisen on tiedossa. Epäsuotuisalla kustannus-hyötyanalyysillä tarkoitettaisiin objektiivisesti todennettavaa taloudellista tarkastelua, jonka perusteella energiatehokkuutta parantavan toimenpiteen toteutuminen ei olisi kustannustehokasta arvioinnissa käytettävän 30 tai 20 vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, jos energiatehokkuutta parantavan ratkaisun tai toimenpiteen takaisinmaksuaika olisi pidempi kuin rakennuksen elinkaaren mukainen tai jäljellä oleva käyttöikä, jolloin kustannukset eivät olisi oikeasuhtaisia energiatehokkuutta parantavilla toimenpiteillä saavutettaviin hyötyihin nähden. Vaikealla ongelmatilanteella tarkoitettaisiin tilanteita, joissa rakennuksen energiatehokkuuden parantaminen ei olisi tarkoituksenmukaista esimerkiksi rakennuksen omistajan konkurssin, yrityssaneerauksen tai maksuvalmiutta olennaisesti rajoittavan menettelyn vuoksi. Vaikeissa ongelmatilanteissa rakennuksen vapauttaminen olisi perusteltua ongelmatilanteen keston ajan.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 4 momentissa säädetyistä poiketen, että rakennukseen olisi kuitenkin 4 momentin estämättä toteutettava sellaiset yksittäiset energiatehokkuutta parantavat toimenpiteet, jotka kustannus-hyötyanalyysin perusteella arvioitaisiin olevan toteutettavissa kustannustehokkaasti, vaikkei 1 ja 2 momentissa säädetyjä energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia täysin saavutettaisi. Säännöksellä vastattaisiin rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan veloitteisiin varmistamalla, että rakennuskannan asteittainen perusparantaminen etenee parantamalla energiatehokkuutta tarkoituksenmukaisin keinoin myös sellaisissa rakennuksissa, joissa vaatimuksia ei pystytä täysimääräisesti toteuttamaan.

4 §. Aurinkoenergia rakennuksissa. Pykälällä pantaisiin täytäntöön rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 10 artiklassa asetetut rakennusten aurinkoenergian käyttöönottoa koskevat veloitteet, joiden tavoitteena on lisätä uusiutuvan energian tuotantoa paikan päällä rakennuksissa sekä vähentää rakennussektorin riippuvuutta fossiilisista energialähteistä kasvattamalla

uusiutuvan energian osuutta rakennusten kokonaisenergiankulutuksesta. Sekä uusien että olemassa olevien rakennusten katoilla on huomattava potentiaali aurinkoenergialle. Suomessa aurinkoenergian käyttöönotto rakennuksissa on jo viime vuosina lisääntynyt merkittävästi ja myönteisen kehityksen arvioidaan jatkuvan myös tulevaisuudessa.

Direktiivissä ei jätetä jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönoton määräaikoihin liittyen. Direktiivissä kuitenkin mahdollistetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa valita käyttää rakennuksen hyötypinta-alan sijaan mittana rakennuksen pohjakerroksen lattiapinta-alaa. Suomessa mittana käytettäisiin soveltaen rakennuksen pohjakerroksen hyötypinta-alaa. Hyötypinta-alalla tarkoitetaan rakennuksen lämmitettyjen kerrostasojen summaa kerrostasoja ympäröivien ulkoseinien sisäpintojen mukaan laskettuna (lämmitetty nettoala A_{netto} (m²)), mutta tässä yhteydessä sen laskentatapa rajattaisiin koskemaan ainoastaan rakennuksen pohjakerrosta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta ottaa soveltuvat aurinkoenergiälaitteistot käyttöön rakennuksissa tiettyihin rakennustyyppeihin ja pohjakerroksen hyötypinta-aloihin sidottuihin määräaikoihin mennessä. Momentin 1 kohdan mukaan kaikissa uusissa pohjakerroksen hyötypinta-alaltaan yli 250 m² julkisissa rakennuksissa ja myös kaikissa uusissa muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on yli 250 m², olisi otettava soveltuvat aurinkoenergiälaitteistot käyttöön viimeistään 31. joulukuuta 2026.

Olemassa olevien julkisten rakennusten osalta velvoite ottaa aurinkoenergiälaitteistot käyttöön tulisi voimaan rakennuksen pohjakerroksen hyötypinta-alan mukaan vaiheittain vuosien 2027–2030 aikana. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottovelvoitteen määräaika olisi 31. joulukuuta 2027 kaikissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on suurempi kuin 2 000 m². Määräaikaan 31. joulukuuta 2027 mennessä olisi soveltuvat aurinkoenergiälaitteistot otettava käyttöön myös kaikissa olemassa olevissa muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on yli 500 m², silloin, kun rakennukseen toteutetaan laajamittainen korjaus tai toimi, joka edellyttää rakentamislupaa rakennuksen perusrakennusta, katolla tehtäviä töitä tai rakennuksen teknisen järjestelmän asentamista varten. Kyseinen velvoite koskisi muiden kuin julkisten elinten omistamia olemassa olevia, ei-asuinkäyttöön tarkoitettuja rakennuksia.

Säännöksessä mainitulla laajamittaisella korjauksella tarkoitettaisiin rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2 artiklan 22 kohdan määritelmän mukaisesti korjausta, jossa rakennuksen vaippaan tai rakennuksen teknisiin järjestelmiin liittyvien korjausten kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta, rakennusmaan arvo pois lukien. Laajamittainen korjaus on määritelty samansisältöisesti myös rakentamislain 14 §:n 2 momentissa. Sen sijaan säännöksessä mainitut muut toimet tarkoittaisivat toimenpiteitä, jotka eivät täytä laajamittaisen korjauksen kriteerejä, mutta jotka edellyttävät rakentamislupaa muista syistä. Luvanvaraiset tilanteet liittyisivät rakennuksessa tehtäviin perusrakennustoimenpiteisiin, katolla tehtäviin töihin sekä rakennuksen teknisten järjestelmien asentamiseen.

Kaikkien luvanvaraisten katolla tehtävien töiden tai rakennuksen teknisten järjestelmien asentamisen ei olisi katsottava olevan perusteena aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottovelvoitteen realisoitumiselle. Soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottovelvoitetta ei tulisi kohdistaa tilanteisiin, joissa rakennukseen tehtävät luvanvaraiset toimenpiteet ovat teknisesti tai toiminnallisesti irrallisia aurinkoenergian tuotannosta. Esimerkiksi sellaisten teknisten järjestelmien asentamista, jotka eivät vaikuta katon rakenteisiin, kuten lämpökaivon poraamista, ei olisi lähtökohtaisesti katsottava soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottovelvoitteen realisoivaksi toimeksi. Olennaista velvoitteen realisoitumisessa olisi se, että tehtävä toimenpide

avaa luontevasti mahdollisuuden aurinkoenergiälaitteistojen kustannustehokkaaseen käyttöönottoon, kuten laajoissa kattoremonteissa ja rakennuksen teknisiä järjestelmiä koskeissa perusparannuksissa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että määräaika soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotolle olisi 31. joulukuuta 2028 pohjakerroksen hyötypinta-alaltaan yli 750 m² suuruisissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan seuraava aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottoa koskeva määräaika olisi 31. joulukuuta 2029, jolloin soveltuvat laitteistot olisi otettava käyttöön kaikissa uusissa asuinrakennuksissa ja kaikkien rakennusten yhteydessä sijaitsevilla uusilla katetuilla pysäköintialueilla. Viimeinen soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönottoa koskeva määräaika olisi momentin 5 kohdan mukaan 31. joulukuuta 2030, jolloin laitteistot olisi otettava käyttöön kaikissa pohjakerroksen hyötypinta-alaltaan yli 250 m² suuruisissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että rakennuksen omistaja voisi poiketa 1 momentissa säädetystä velvoitteista, mikäli aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotto ei olisi taloudellisesti kannattavaa taikka teknisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa. Rakennuksen omistajan olisi kuitenkin esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä, mikäli kunnan rakennusvalvontaviranomainen sitä pyytäisi. Poikkeamismahdollisuuden tarkoituksena olisi varmistaa tarvittava joustavuus sellaisten rakennusten kohdalla, joissa aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotto ei olisi tarkoituksenmukaista rakennuksen ominaisuudet ja käyttö tai laitteistojen käyttöönotosta aiheutuvat kustannukset huomioon ottaen.

Teknisellä soveltuvuudella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä sitä, että aurinkoenergiälaitteisto on yhteensopiva rakennuksen katon tai julkisivun ominaisuuksien kanssa, jonka ansiosta laitteisto voidaan asentaa. Teknistä soveltuvuutta ei olisi, mikäli aurinkoenergiälaitteiston käyttöönotto on teknisesti mahdotonta. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä silloin, jos rakennuksen katolla ei ole tilaa aurinkoenergiälaitteistoille, tai mikäli katon kaltevuus tai rakennuksen julkisivut eivät sovellu laitteistojen asentamiseen. Taloudellisen kannattavuuden osalta olisi arvioitava sitä, ovatko aurinkoenergiälaitteiston asentamisesta odotettavissa olevat hyödyt oikeasuhtaisia laitteiston asentamisen kustannukset ja sen odotettu käyttöikä huomioon ottaen. Aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönoton toiminnallinen toteutettavuus tarkoittaisi sen sijaan sitä, että laitteistot voidaan ottaa käyttöön ilman, että käyttöönotto johtaa tilanteeseen, jossa rakennusta ei voida käyttää sen käyttötarkoitusta vastaavalla tavalla.

Soveltuvien aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönoton edellytysten täytyminen voi olla rakennustyyppistä ja yksittäisestä rakennuksesta riippuen tapauskohtaista. Joissakin rakennustyypeissä aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotto saattaa olla teknisesti tai rakenteellisesti rajoitettua. Esimerkiksi korkeissa rakennuksissa kattopinta-ala saattaa olla suhteessa muuhun rakennukseen niin vähäinen, että katolle asennettavien aurinkoenergiälaitteistojen tuotantopotentiaali voi tosiasiallisesti jäädä pieneksi. Myös korkeiden rakennusten katoilla ja julkisivuilla vallitsevat tuuliolosuhteet saattavat vaikeuttaa laitteistojen asentamista sekä aiheuttaa niiden kiinnitykseen liittyviä lisäkustannuksia, joiden myötä aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotto ei välttämättä ole kannattavaa. Myös rakennukseen kohdistuva pysyvä varjostus saattaa aiheuttaa sen, ettei aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotolla olisi mahdollista saavuttaa optimaalista hyötyä. Sen sijaan esimerkiksi horisontaaliselta pinta-alaltaan suurissa rakennuksissa, joissa on myös suuri kattopinta-ala, edellytykset soveltuvien laitteistojen laajallekin käyttöönotolle saattavat täytyä erinomaisesti.

5 §. Pakkokeinot ja seuraamukset. Pykälässä säädettäisiin, että tämän lain rikkomiseen liittyvässä asiassa sovellettaisiin, mitä rakentamislain 147 §:ssä säädetään uhkasakosta ja teettämishuosta. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että laissa säädettyjä rakennusten

energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia ja aurinkoenergiaa koskevia vaatimuksia noudatetaan, ja että viranomaisella on toimivalta puuttua lakia rikkovaan toimintaan tarvittaessa. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot säätävät säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista siten, että seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Rakentamislain 147 §:ssä säädetyt hallinnolliset seuraamukset eli uhkasakko ja teettämishukka täyttäsivät näiltä osin direktiivin vaatimukset.

6 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Lain olisi tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian.

7 §. Siirtymäsäännökset. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisen kannalta keskeisestä siirtymäsäännöksistä. Mikäli rakentamislupahakemus olisi tullut vireille viranomaisessa ennen tämän lain voimaantuloa, hakemuksen käsittelyyn sovellettaisiin vireilletulon hetkellä voimassa ollutta lainsäädäntöä.

8 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lain rakennusten energiatehokkuutta ja aurinkoenergian käyttöönottoa koskevia aineellisia säännöksiä sovellettaisiin voimaantulon ajankohdasta alkaen esityksessä yksilöityjen päivämäärien mukaisesti.

9 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö seuraa ehdotettujen säännösten vaikutuksia ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin. Rakennusten energiatehokkuutta koskeviin vähimmäisvaatimukseen liittyvät yksityiskohtaisemmat ratkaisut, kuten yksittäisten vapautusten myöntämisen vaikutukset, sekä rakennusten aurinkoenergiaa koskeviin vaatimukseen liittyvät tarkemmat kansalliset ratkaisut vaikutusarviointeineen notifioidaan myöhemmin osana Suomen kansallista perusparannussuunnitelmaa.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys on osa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoa, johon liittyy myös muita säädösmuutoksia ja -hankkeita. Esityksellä on riippuvuuksia hallituksen esitykseen laiksi rakennusten varustamisesta sähköajoneuvojen latauspisteillä ja latauspistevalmiuksilla sekä automaatio- ja ohjausjärjestelmillä annetun lain muuttamisesta, hallituksen esitykseen laiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta sekä hallituksen esitykseen laiksi rakentamislain muuttamisesta.⁷ Esitys on tarkoitettu käsiteltäväksi yhdessä näiden säädösmuutosten kanssa.

Hallituksen esityksessä laiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain ja rakentamislain muuttamisesta ehdotetaan muutoksia energiatodistuksen hankkimis- ja käyttövelvollisuuden kohteina oleviin rakennusluokkiin, joista säädetään lain 3 §:ssä. Tässä laissa säädettäväksi ehdotettuja rakennusten energiatehokkuutta koskevien vaatimusten täyttyminen osoitettaisiin energiatodistuksella, ja energiatehokkuusvaatimusten soveltamisalaa koskevat rajaukset olisivat yhdenmukaiset energiatodistuksen kanssa. Hallituksen esityksessä laiksi rakentamislain muuttamisesta ehdotetaan, että rakentamislain 37 §:ssä säädettäisiin jatkossa velvoitteesta

⁷ Hankkeet YM004:00/2025, YM005:00/2025 ja YM002:00/2025.

suunnitella uudet rakennukset siten, että niihin on mahdollista jälkiasentaa kustannustehokkaasti optimaalinen määrä aurinkoenergiälaitteistoja. Tässä laissa ehdotetaan sen sijaan säädettyjen määrärajoista, joihin mennessä soveltuvat aurinkoenergiälaitteistot olisi otettava käyttöön tietyissä rakennuksissa, joihin lukeutuvat myös uudet julkiset rakennukset, uudet asuinrakennukset sekä uudet hyöty-pinta-alaltaan yli 250 m² suuruiset muut kuin asuinrakennukset.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 15 ja 20 §:n kannalta.

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Tämä ympäristöön kohdistuva vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin. Säännöksessä tarkoitettu vastuu kohdistuu sekä elolliseen luontoon että elottomaan luonnonympäristöön, kuten ilmakehään. Esityksessä ehdotetun sääntelyn tavoitteena olisi muun muassa hillitä ilmastonmuutosta parantamalla rakennusten energiatehokkuutta sekä lisäämällä uusiutuvan energian käytön osuutta rakennuksissa, millä olisi selkeä yhteys ympäristöä koskevan vastuun toteutumiseen.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Mainitun omaisuuden suojan yleislausekkeen perusteella arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja omistajan määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Tässä laissa ehdotetaan säädettyjen olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista sekä aurinkoenergiälaitteistojen käyttöönotosta tietyissä rakennustyypeissä. Suurin osa tässä laissa säädettyistä velvoitteista kohdistuisi oikeushenkilöihin ja erityisesti julkisiin elimiin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa esimerkiksi pörssi-yhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara omaisuuden suojan näkökulmasta on lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset kohdistuvat välittömästi oikeushenkilöiden taustalla oleviin luonnollisiin henkilöihin.⁸

Velvoitteiden täyttäminen edellyttäisi lähtökohtaisesti rakennusten omistajilta teknisiä toimenpiteitä, joilla rakennukset saatetaan vaatimusten mukaisiksi. Esityksestä ei kuitenkaan kohdistuisi omaisuuden suojaan sellaista rajoitusta, joka vaikuttaisi esimerkiksi omistajan vapautteen käyttöä omaisuuttaan. Rakennuksen omistajan asemaa suojaisivat myös laissa säädettyiksi ehdotetut edellytykset, joiden nojalla velvoitteista olisi mahdollista saada tietyin perustein osittainen vapautus, mikäli niiden noudattaminen osoittautuisi kohtuuttomaksi rakennuksen omistajan näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta on omaisuuden suojaan koskevilla lausunnoissaan antanut erityistä painoarvoa myös perustuslain 20 §:ään liittyville perusteluille. Valiokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että esimerkiksi rakentamiselle asetettavat uudet vaatimukset, joilla pyritään hillitsemään ilmastonmuutosta, ovat olleet oikeasuhtaisia eivätkä siten perustuslain näkökulmasta ongelmallisia omaisuuden käytön rajoituksia.⁹ Esityksen ei siten arvioida olevan ongelmallinen omaisuuden suojan suhteen.

⁸ ks. PeVL 9/2008 vp, PeVL 10/2007 vp, PeVL 54/2005 vp, PeVL 32/2004 vp, PeVL 61/2002 vp, PeVL 34/2000 vp.

⁹ PeVL 64/2022 vp.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella ja koska rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

LUONNOS

Laki

rakennusten energiatehokkuudesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala

Tämän lain energiatehokkuutta koskevia säännöksiä ei sovelleta olemassa olevaan rakentamislain (751/2023) 37 §:n 2 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettuun rakennukseen taikka sellaiseen puolustushallinnon käytössä olevaan rakennukseen, johon tai jonka käyttöön liittyy salassa pidettävää tietoa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *rakennuksella* katettua seinällistä rakennetta, jonka sisäympäristön ylläpitämiseen käytetään energiaa;
- 2) *julkisella rakennuksella* kansallisen, alueellisen tai paikallisen viranomaisen taikka suoraan sen rahoittaman ja hallinnoiman yksikön, joka ei ole luonteeltaan teollinen tai kaupallinen, omistamaa rakennusta, jonka pääasiallinen käyttötarkoitus ei ole asuminen;
- 3) *rakennuksen energiatehokkuudella* laskettua tai mitattua energiamäärää, joka tarvitaan rakennuksen tyypilliseen käyttöön liittyvän energiatarpeen täyttämiseen ja johon sisältyy lämmitykseen, jäähdytykseen, ilmanvaihtoon, käyttöveden lämmitykseen ja valaistukseen käytetty energia;
- 4) *energiatehokkuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla* sääntöjä, joissa edellytetään, että olemassa olevat rakennukset täyttävät yksittäisen energiatehokkuusvaatimuksen osana rakennuskannan laajaa perusparannussuunnitelmaa tiettyyn päivämäärään mennessä, mikä käynnistää olemassa olevien rakennusten perusparannuksen;
- 5) *teknisellä toteutettavuudella* sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan suunnitella ja toteuttaa ilman, että rakentamislain 31–37 §:n mukaiset tai niiden nojalla säädettyjen vaatimusten mukaiset ominaisuudet heikkenevät verrattuina olemassa olevaan suunnitteluratkaisuun;
- 6) *taloudellisella toteutettavuudella* sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti 30 vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna asuinrakennuksissa ja 20 vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna muissa kuin asuinrakennuksissa, jollei tarkasteltavan rakennusosan tai järjestelmän tai sen osan normaali elinkaari ole tätä lyhyempi;
- 7) *toiminnallisella toteutettavuudella* sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan suunnitella ja toteuttaa ilman, että rakennuksen käyttäminen käyttötarkoitukseensa merkittävästi heikkenee; ja
- 8) *soveltuvilla aurinkoenergiälaitteistoilla* aurinkoenergian tuottamiseen tarkoitettuja teknisiä järjestelmiä, jotka koostuvat asennettavista aurinkosähkölaitteistoista tai aurinkokeräimistä sekä muista niiden energiantuotannon kannalta tarpeellisista osista, ja joilla pystytään

hyödyntämään aurinkoenergian tuotantopotentiaali mahdollisimman tehokkaasti rakennuksessa käytettävissä oleva tila sekä rakennuksen energiantarve huomioon ottaen.

3 §

Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa

Olemassa olevan muun kuin asuinrakennuksen laskennallisen energiatehokkuuden vertailuluvun (*E-luku*) on oltava 31 päivänä joulukuuta 2030 mennessä pienempi kuin:

<i>Käyttötarkoitusluokka</i>	<i>E-luku (kWhE/m²/a)</i>
Toimistorakennukset	215
Liikerakennukset	265
Majoitusliikerakennukset	380
Opetusrakennukset	230
Liikuntahallit	265
Sairaalat	585

Laskennallisen energiatehokkuuden vertailuluvun on oltava 31 päivänä joulukuuta 2033 mennessä pienempi kuin:

<i>Käyttötarkoitusluokka</i>	<i>E-luku (kWhE/m²/a)</i>
Toimistorakennukset	210
Liikerakennukset	245
Majoitusliikerakennukset	375
Opetusrakennukset	220
Liikuntahallit	265
Sairaalat	555

Rakennuksen omistajan on osoitettava energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvon alittuminen rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain (50/2013) mukaisella voimassa olevalla energiatodistuksella 1 ja 2 momentissa säädettyjen määräaikojen päättyessä silloin, kun energiatodistus on lain mukaan esitettävä. Rakennuksen energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvon alittuminen on osoitettava energiatodistuksella määräajan jälkeen myös viranomaisen pyynnöstä, jos pyyntöön on perusteltu syy. Jos rakennuksen kunnossapitovastuu on lain tai sopimuksen nojalla taikka muulla tavoin rakennuksen haltijalla, vastuu energiatodistuksen esittämisestä on tällä.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi myöntää vapautuksen 1–3 momentissa säädettyjen vaatimusten noudattamisesta, mikäli rakennuksen omistaja osoittaa, ettei rakennuksen energiatehokkuuden parantaminen ole teknisesti, taloudellisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa rakennuksen odotettavissa olevan tulevan käytön, epäsuotuisan kustannus-hyötyanalyysin tai muun vaikean ongelmatilanteen perusteella.

Sen estämättä mitä 4 momentissa säädetään, on rakennukseen toteutettava sellaiset yksittäiset energiatehokkuutta parantavat toimenpiteet, joiden arvioidaan kustannus-hyötyanalyysin

perusteella olevan toteutettavissa kustannustehokkaasti, vaikkei energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia täysimääräisesti saavutettaisi.

4 §

Aurinkoenergia rakennuksissa

Rakennuksissa on otettava soveltuvat aurinkoenergialaitteistot käyttöön seuraavasti:

- 1) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2026 kaikissa uusissa julkisissa rakennuksissa ja muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on yli 250 m²;
- 2) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2027 kaikissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on suurempi kuin 2 000 m², sekä kaikissa olemassa olevissa muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on yli 500 m², kun rakennukseen toteutetaan laajamittainen korjaus tai toimi, joka edellyttää rakentamislupaa rakennuksen perusrparannusta, katolla tehtäviä töitä tai rakennuksen teknisen järjestelmän asentamista varten;
- 3) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2028 kaikissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on suurempi kuin 750 m²;
- 4) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2029 kaikissa uusissa asuinrakennuksissa ja kaikilla uusilla rakennusten yhteydessä sijaitsevilla katetuilla pysäköintialueilla; ja
- 5) viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030 kaikissa olemassa olevissa julkisissa rakennuksissa, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on suurempi kuin 250 m².

Rakennuksen omistaja voi poiketa 1 momentissa säädetyistä vaatimuksista, mikäli aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotto ei ole taloudellisesti kannattavaa taikka teknisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa. Rakennuksen omistajan on kunnan rakennusvalvontaviranomaisen pyynnöstä esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä.

5 §

Pakkokeinot ja seuraamukset

Tämän lain rikkomiseen liittyvässä asiassa sovelletaan, mitä rakentamislain 147 §:ssä säädetään uhkasakosta ja teettämisuudesta.

6 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7 §

Siirtymäsäännökset

Jos rakentamislupahakemus on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

LUONNOS