

Asia: VN/18993/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten energiatehokkuudesta

Laki rakennusten energiatehokkuudesta

Kommenttinne 1 §:ään – *Lain soveltamisala*

1 § Lain soveltamisala

Soveltamisalan rajaukset ovat pääosin selkeitä ja perusteltuja. Erityisesti suojeltujen rakennusten, pienten rakennusten ja vähäisen energiankäytön kohteiden jättäminen vaatimusten ulkopuolelle tukee sääntelyn oikeasuhtaisuutta.

Lain soveltamisen rajautuminen muihin kuin asuinrakennuksiin on perusteltua direktiivin puitteissa. Soveltamisalan ja energiatodistuslain välinen kytkentä on looginen, mutta edellyttää selkeää ja riittävää viestintää rakennuksen omistajille, jotta vältytään virhetulkinnoilta energiatodistusvelvollisuudesta ja sen vaikutuksista.

Kommenttinne 2 §:ään – *Määritelmät*

2 § Määritelmät

Kustannusoptimaalisuudella tarkoitetaan rakennuksen tai sen osan energiatehokkuuden tasoa, joka johtaa alimpaan kokonaiskustannukseen rakennuksen arvioidun taloudellisen elinkaaren aikana. Vaikka lähtökohtaisesti määritelmä EU:ssa ei tarkoitaakaan tuottovaatimukseen ja muihin odotuksiin perustuvaa taloudellista takaisinmaksuaikaa, käytännön toteuttavuuden kannalta ohjauksen tulee tukeutua jo käytössä oleviin arviointijaksoihin, jotta ohjauksen käytännöllisyys, uskottavuus ja luotettavuus säilyvät järkevinä.

Kohdan 6 mukaan ”taloudellisella toteuttavuudella 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.”

Määritelmät ovat pääosin asianmukaisia ja linjassa EPBD:n kanssa. Teknisen, taloudellisen ja toiminnallisen toteutettavuuden määritelmät ovat erityisen tärkeitä rakennuksen omistajan oikeusturvan ja investointien ennakoitavuuden kannalta. Arviointijaksojen tulisi olla paremmin yhteensopivia nykykäytäntöjen kannalta.

Pidämme ehdotettuja tarkastelujaksoja aivan liian pitkinä ja epärealistisen teoreettisina kiinteistöjen omistajien näkökulmasta ja koska ne poikkeavat nykyisistä käytännöistä ja takaisinmaksuajan odotusarvoista, jotka ovat vakiintuneet. Lisäksi tässä yhteydessä on otettava huomioon sähkö- ja lämmityssektoreiden näköpiirissä oleva päästöttömyys ja energiatehokkuus, mikä osaksi vähentää tarvetta merkittäville muilla energiatehokkuustoimille.

Esimerkiksi asuinrakennusten investointien perspektiivi on tyypillisesti 10-20 vuotta perustuen omistajien horisonttiin, rahoituksen saatavuuteen ja korjausten yhdistämisen tarpeeseen. Vastaavasti liikerakennuksissa tämä on selvästi lyhyempi 3-8 vuotta, koska riskit ja tuottovaatimus ovat suuremmat: vuokrausriski ja energiatehokkuus ei ole ensi-sijainen sijoituskohde. Julkisissa rakennuksissa investointijakso voi olla pidempi luokkaa 15-25 vuotta, koska tuottovaatimus on matalampi, painotetaan elinkaarikustannuksia ja energiatehokkuus on osa ilmasto- ja budjettipolitiikkaa.

Epätarkoituksenmukaiset pakottavat arviointijaksot ohjaavat rakentajien omistajien päätöksiä tehottomuuteen ja päätösten viivästymiseen sekä riskiin siitä, että kustannusoptimaalisiksi katsotuista toimenpiteistä tulee pakollisia ja heikosti oikeasuhtaisia. Tällöin sääntelyohjauksen merkityksestä tulee kohtuutonta, mikä heikentää ohjauksen tehokkuutta.

Ehdotamme lyhyempiä arviointijaksoja seuraavasti:

- asuinrakennukset 15 vuotta,
- liikerakennukset 10 vuotta ja
- muut kuin asuin- ja liikerakennukset 20 vuotta.

Kommenttinne 3 §:ään – *Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa*

3 § Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa

Käyttötarkoitukseluokittaiset E-lukukynnysarvot ovat perusteltuja ja huomioivat rakennuskannan heterogeenisuuden. Porrastus vuosille 2030 ja 2033 mahdollistaa hallitun siirtymän.

E-lukujen käyttö ohjausvälineenä on Suomessa vakiintunut, mutta kaukolämpöä hyödyntävien rakennusten osalta on tärkeää huomioida järjestelmätason päästökehitys, ettei syntyisi epäsuoraa ohjausta pois vähäpäästöisestä kaukolämmöstä.

Vapautusmekanismi (tekninen, taloudellinen tai toiminnallinen toteutettavuus) on keskeinen ja sitä tulisi soveltaa ennakoivasti ja yhdenmukaisesti koko maassa. Pykälän 5 momentti (yksittäiset kustannustehokkaat toimenpiteet vapautustilanteissa) on kannatettava, mutta edellyttää selkeää ohjeistusta viranomaisille tulkinnan yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Kommenttinne 4 §:ään – *Aurinkoenergia rakennuksissa*

4 § Aurinkoenergia rakennuksissa

Aurinkoenergiaa koskevat velvoitteet tukevat rakennusten sähköistymistä, mutta niiden toimeenpanossa korostuu teknologianeutraliteetin varmistaminen. Porrastetut määräajat ja pohjakerroksen hyötypinta-alan käyttäminen kriteerinä ovat perusteltuja.

Poikkeamismahdollisuus (taloudellinen, tekninen ja toiminnallinen toteutettavuus) on välttämätön ja sitä tulee soveltaa laajasti silloin, kun investointi ei ole kokonaisuudessaan järkevä. Esityksessä olisi hyvä selkeämmin todeta, että aurinkoenergian käyttöönottoa on tarkasteltava suhteessa rakennuksen energiajärjestelmään kokonaisuutena, mukaan lukien kaukolämpö, sähköistetty lämpö ja alueelliset ratkaisut.

Soveltuvat aurinkoenergialaitteistot –määritelmä tukee teknologianeutraliteettia, mutta olisi hyödyllistä täsmentää, että pakollinen käyttöönotto ei saa ohjata pois kustannus-tehokkaammista järjestelmäratkaisuksista, kuten alueellisista energiaratkaisuista (esim. kaukolämpö + sähköistetty tuotanto).

Perustelumuihostiossa olisi hyvä tunnistaa, että myös sähköverkko voi joissain tapauksissa rajoittaa aurinkopaneeleiden asentamista.

Kommenttine 5 §:ään – Pakkokeinot ja seuraamukset

5 § Pakkokeinot ja seuraamukset

Rakentamislain 147 §:n mukaiset pakkokeinot ovat lähtökohtaisesti riittäviä. Seuraamusten käytössä tulee painottaa ohjaavaa ja neuvovaa lähestymistapaa erityisesti siirtymävaiheessa. Rakennuksen omistajalle on oltava selkeästi osoitettavissa, mitä selvityksiä poikkeamisperusteiden osoittamiseksi tarvitaan, ennen pakkokeinoihin ryhtymistä.

Kommenttine 6 ja 7 §:ään – Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

6–7 § Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Siirtymäsäännökset ovat perusteltuja ja tukevat investointien ennakoitavuutta. On tärkeää varmistaa, että samanaikaisesti voimaan tulevat energiatodistus- ja latauspiste-lainsäädännön muutokset muodostavat selkeän kokonaisuuden rakennuksen omistajan näkökulmasta.

Kommenttine vaikutusarvioinnista. Millaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole mainittu, tunnistatte liittyvän esitykseen?

7. Näkemykset vaikutusarvioinnista

Vaikutukset rakennusten omistajiin: Vaikutusarvio tunnistaa oikein, että suurin kustannuspaine kohdistuu energiatehokkuudeltaan heikoimpiin rakennuksiin. Keskeinen vahvuus on se, että:

- velvoitteet ovat porrastettuja,
- vapautusmekanismit ovat käytettävissä,
- toimenpiteitä edellytetään vain, jos ne ovat kustannustehokkaita.

Vaikutusarvioinnissa voisi vahvemmin kuvata eri lämmitysjärjestelmiä hyödyntävien rakennusten erilaista lähtötilannetta, erityisesti kaukolämmön osalta. Rakennusten sähköistymistä tarkastellaan pääosin rakennuskohtaisesti. Vaikutusarviointia tulisi täydentää järjestelmätason tarkastelulla, jossa huomioidaan:

- kaukolämpöjärjestelmien sähköistyminen,
- jousto- ja varastoratkaisut,
- rakennusten rooli osana sähkö- ja lämpöverkkoja.

Päästövähennystavoitteet on kuvattu selkeästi. Kuitenkin:

- vaikutusarvio painottuu rakennuskohtaisiin ratkaisuihin ja
- vähemmälle huomiolle jää alueellisesti optimoitujen energiaratkaisujen merkitys.

Vapautusperusteiden soveltaminen edellyttää jatkossa selkeitä valtakunnallisia ohjeita, jotta päätöskäytännöt eivät eriydy kohtuuttomasti kuntien välillä.

Muut kommentit

Muut kommentit

HALLITUKSEN ESITYSLUONNOS EDUSKUNNALLE LAIKSI RAKENNUSTEN ENERGIAEHOJKUUDESTA (VN/18993/2024) (12.3.2026)

1. Yleiset huomiot ja lähtökohdat

Rakennussektorilla on keskeinen rooli Suomen ja EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamisessa. Rakennusten energiatehokkuuden parantaminen, uusiutuvan energian lisääminen ja rakennusten sähköistyminen ovat kaikki välttämättömiä elementtejä kohti vähäpäästöistä rakennuskantaa. Rakennusten omistajien ja energiantoimittajien näkökulmasta on olennaista, että uusi laki rakennusten energiatehokkuudesta:

- on teknologianeutraali,
- mahdollistaa kustannustehokkaat ja tarkoituksenmukaiset ratkaisut,
- huomioi energijärjestelmän kokonaisuuden ml. vähäpäästöinen kaukolämpö,
- tukee sähköistymistä järjestelmätasolla, ei vain yksittäisiä teknologioita ohjaamalla.

Velvoitteiden porrastaminen, kustannus-/hyötyanalyysiin nojaava jousto sekä teknisen, taloudellisen ja toiminnallisen toteutettavuuden huomiointi, on oikeansuuntainen ja rakennusten omistajien ennustetun heikon investointi- ja rahoituskyvyn kannalta täysin välttämätöntä.

2. Rakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset ja rakennuksen omistajan näkökulma

EPBD:stä johtuva malli, jossa olemassa olevien muiden kuin asuinrakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset kohdistuvat asteittain rakennuskannan heikoimmin suoriutuvaan osaan, on perusteltu. Käyttötarkoituksiluokittaiset E-lukukynnysarvot tukevat paremmin rakennuskannan monimuotoisuutta kuin koko kannalle asetettava yhtenäinen raja. Rakennuksen omistajien kannalta on keskeistä, että:

- veloitteet realisoituvat ensisijaisesti energiatodistustilanteissa,
- yksittäiset rakennukset voidaan vapauttaa vaatimuksista, mikäli parantaminen ei ole teknisesti, taloudellisesti tai toiminnallisesti mahdollista ja
- vapautustilanteissakin edellytetään vain kustannus-hyötysuhteeltaan kannattavia yksittäisiä toimenpiteitä, ei kokonaisvaltaisia pakkoremontteja.

Tämä lähestymistapa tukee myös markkinaehtoista ja vaiheittaista rakennuskannan perusparantamista ja kannustaa omistajia priorisoimaan ja toteuttamaan energiatehokkuustoimet osana normaalia investointi-, rahoitus- ja elinkaarisuunnittelua.

3. Rakennusten sähköistyminen ja energiajärjestelmän kokonaisuus

Rakennusten sähköistyminen on keskeinen ja nopein keino päästöjen vähentämiseksi. Sähköistymisen edistäminen ei kuitenkaan tarkoita eikä voi rajautua yksinomaan lämpöpumppuratkaisujen edistämiseen, vaan rakennusten energiankäytön ja -hankinnan kokonaisuoptimointia. Rakennusten lämmityksen sähköistyminen toteutuu käytännössä muun muassa:

- kaukolämmön sähköistymisen ja hukkalämmön avulla,
- rakennusautomaation, kuormanhallinnan ja jouston avulla,
- lämpöpumppujen ja hybridiratkaisujen yleistymisen kautta sekä kiinteistöissä että kaukolämpöjärjestelmissä sekä
- aurinkoenergian talteenoton ja eri lämmitysmuotojen, erityisesti kaukolämmön varastoinnin ja sähköverkkoon integroitumisen myötä.

Lain toimeenpanossa on tärkeää varmistaa, että sähköistymistä edistetään järjestelmätasolla, eikä rajoiteta rakennuksen omistajan mahdollisuuksia valita teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisinta yhdistelmää eri energiaratkaisujen välillä.

4. Kaukolämmön asema osana vähäpäästöistä rakennuskantaa

Kaukolämpö on keskeisin lämmitysmuoto asuinrakennuksissa kaupunkialueilla ja kaikissa muissa rakennustyypeissä. Rakennusten energiatehokkuutta koskevan sääntelyn tulee:

- kannustaa tehokkaammin kaukolämmön vähäpäästöisyyteen, jossa merkittävä rooli on teollisuuden ja muiden alojen hukkalämpöjen kasvava hyödyntämisessä,
- ottaa huomioon kaukolämmön järjestelmätason energiatehokkuus ja sitoutunut infrastruktuuri,
- välttää teknologiaohjausta, joka tosiasiallisesti heikentää kustannustehokkaiden kaukolämpöratkaisujen käyttöä rakennuksissa.

Kaukolämpöjärjestelmät kehittyvät Suomessa voimakkaasti kohti sähköistettyä ja päästötöntä tuotantoa (suurteholämpöpumput, sähkökattilat, hukkalämpöjen hyödyn-täminen, lämpövarastot), mikä samalla luo kasvavan sähköjärjestelmän joustopotentialin sääriippuvaisen sähköntuotannon (tuuli ja aurinko) kasvaessa. Näin kaukolämpö toimii jo nyt ja tulevaisuudessa entistä vahvemmin rakennusten sähköistymisen mahdollistajana. On tärkeää, että:

- energiatehokkuusvaatimuksia tarkastellaan rakennus- ja järjestelmätasolla,
- rakennuksen omistajaa ei ohjata pois vähäpäästöisestä kaukolämmöstä pelkästään rakennuksen laskennallisen E-luvun optimoimiseksi ja
- kaukolämpöön liitetty rakennus voi saavuttaa vaatimusten mukaisen energiatehokkuuden ilman epätarkoituksenmukaisia investointeja.

5. Aurinkoenergia ja teknologianeutraliteetti

Aurinkoenergian käyttöönottoa koskevat velvoitteet tukevat rakennusten sähköistymistä ja omavaraisuuden lisäämistä. Pidämme välttämättömänä, että aurinkoenergilaitteistojen käyttöönotto sidotaan selkeästi tekniseen, taloudelliseen ja toiminnalliseen toteutettavuuteen. Rakennuksen omistajan näkökulmasta on erityisen tärkeää, että:

- aurinkoenergian käyttöönotto ei muodostu de facto -pakoksi,
- vapautusperusteet määritellään selkeästi ja ennakoitavasti,
- aurinkoenergiajärjestelmiä tarkastellaan osana rakennuksen ja alueellisen energiajärjestelmän kokonaisuutta.

Aurinkoenergia täydentää hyvin sekä sähköistyviä rakennuksia että kaukolämpöä. Parhaimmillaan aurinkosähkö tukee sähkönkulutuksen ajoitusta ja vähentää ostosähkön tarvetta, kun taas aurinkolämpö ja hukkalämpöratkaisut voivat integroitua myös kaukolämpöverkkoihin.

6. Johtopäätökset ja kehittämistarpeet

Esitysluonnos muodostaa kokonaisuutena tasapainoisen lähtökohdan rakennusten energiatehokkuuden parantamiselle. Jotta laki tukee tehokkaasti sekä rakennusten sähköistymistä että kaukolämmön asemaa pitkällä aikavälillä, korostamme seuraavia näkökulmia:

- Teknologianeutraliteetti on varmistettava sekä energiatehokkuuden että aurinko-energian vaatimusten soveltamisessa.

- Rakennuksen omistajalle on säilytettävä todellinen harkintavalta kustannustehokkaiden ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaisten ratkaisujen valinnassa.
- Kaukolämpö on tunnistettava osana ratkaisua, ei ongelmana, rakennusten energiatehokkuuden ja sähköistymisen edistämiseksi.
- Rakennusten sähköistymistä on edistettävä kokonaisuutena, hyödyntäen automaatiota, joustoja ja alueellisia energiaratkaisuja.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

8. Yhteenveto

Lain rakenne ja tavoitteet ovat pääosin tasapainoisia. Jatkokehityksessä tulisi erityisesti:

- Korostaa teknologianeutraaliteettia kaikissa pykälissä.
- Vahvistaa kaukolämmön asema osana rakennusten sähköistyvää energijärjestelmää.
- Täydentää vaikutusarviointia järjestelmätason ja alueellisten sekä kilpailuvaikutusten osalta.

Lisätietoja:

Harri-Pekka Korhonen harri.korhonen@fortum.com

Kristian Rehnström kristian.rehnstrom@fortum.com

Korhonen Harri
Fortum Oyj