



Council of the
European Union

097915/EU XXVII.GP
Eingelangt am 22/04/22

Brussels, 22 April 2022
(OR. en, fi)

8334/22

Interinstitutional File:
2021/0426(COD)

ENER 139
ENV 357
TRANS 234
ECOFIN 357
RECH 201
CODEC 520
INST 132
PARLNAT 51

COVER NOTE

From: The Parliament of Finland
date of receipt: 29 March 2022
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL on the energy performance of buildings (recast)
[15088/21 - COM(2021) 802 final]
- Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity
and Proportionality¹

Delegations will find enclosed the reasoned opinion of the Parliament of Finland on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2021-0802/fiedu>

Kontaktperson
Gustav Blomberg, t.f byråchef vid Allmänna byrån,
Infrastrukturavdelningen

Riksdagens stora utskott
Miljöministeriet

Ärende

Landskapsregeringens ställningstagande med anledning av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (ombearbetning)

Ålands landskapsregering översänder härmed sitt ställningstagande med anledning av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (ombearbetning). Landskapsregeringen förbehåller sig rätten att återkomma med synpunkter i ärendet om anledning till detta konstateras i ett senare skede.

Förslagets förhållande till landskapet

Förslaget till ombearbetat energiprestandadirektiv reglerar rättsområdena byggnads- och planväsendet, energi samt näringsverksamhet som enligt 18 § 7, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland (1991:71) hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

EU:s direktiv om byggnaders energiprestanda har funnits sedan 2002. Det omarbetades 2010 och ändrades under våren 2018. På Åland har nuvarande bestämmelser i energiprestandadirektivet implementerats i landskapslag (2014:31) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2014:52) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2015:5) om Ålands byggbestämmelsesamling samt genom ändringar i plan och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland. Ålands landskapsregering notifierade det senaste ändringsdirektivet år 2021 efter genomförda lagändringar (se landskapslag (2021/64) om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland, landskapslag (2021/66) om ändring av landskapslagen om energieffektivitet och landskapslag (2021/65) om ändring av landskapslagen om energideklaration för byggnader).

Landskapsregeringens bedömning är att implementering av det föreslagna direktivet kommer att kräva lagändringar, antagligen i följande lagar; landskapslag (2014:31) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2014:52) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2015:5) om Ålands byggbestämmelsesamling, plan och

PB 1060, AX-22111 Mariehamn | +358 18 25 000 | registrator@regeringen.ax
Tjänstebrev bör ställas till Ålands landskapsregering, inte till enskild tjänsteman.
www.regeringen.ax

1 (4)

bygglagen (2008:102) för landskapet Åland samt landskapslagen (2016:20) om energieffektivitet.

Landskapsregeringens ställningstagande till förslaget

Den 4 februari 2022 har det i Finlands riksdag inletts ett förfarande för subsidiaritetskontroll angående förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (COM(2021) 802 final). Tidsfristen för att sända riksdagens eventuella motiverade yttrande över subsidiariteten till EU:s institutioner går ut den 1 april 2022. Riksdagens stora utskott har med anledning av ärendets initierande därför bitt Ålands landskapsregering bedöma om kommissionsförslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Stora utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid förslagets bestämmelser om krav på befintliga byggnader (artikel 9) och nya byggnader (artikel 7, bilaga III). Stora utskottet ber om landskapsregeringens skriftliga sakkunnigutlåtande senast den 4 mars 2022.

Subsidiaritetsprincipen

Föremålet för landskapsregeringens bedömning gällande tillämpningen av subsidiaritetsprincipen bör vara målen för de planerade åtgärderna i kommissionsförslaget. Stora utskottet framför, med tanke på subsidiaritetsprincipen, att det är viktigt att bedöma om kommissionsförslaget är ändamålsenligt (dvs att åtgärderna i direktivförslaget på grund av sin omfattning eller sina konsekvenser kan genomföras bättre på EU-nivå) eller om åtgärder som beslutas på nationell nivå kan vara mer effektiva för att höja byggnaders energiprestanda. Landskapsregeringen anser att de Åländska myndigheterna (inklusive de lokala kommunala myndigheterna) har den bästa kunskapen om möjligheterna för, och på vilket sätt myndigheterna kan möjliggöra, reparationer och energieffektiviseringar och energiprestandahöjningar i det åländska byggnadsbeståndet. De åländska myndigheterna kan själva bedöma om behovet av byggnadsbestandsreparationer och de fördelar för energieffektivitet och klimat som följer av reparationerna.

Stora utskottet begär också specifikt en bedömning huruvida det är av betydelse om maximivärdena för primärenergianvändningen i en nollutsläppsbyggnad ska fastställas nationellt, utan krav på EU-nivå. I sådana fall kan nationella särförhållanden, klimatförhållandena i medlemsstaten och lämpligheten för det nationella energisystemet eventuellt bäst kan beaktas. Landskapsregeringen konstaterar att behöriga myndigheter i medlemslandet bör ha flexibilitet att bedöma vilken förnybar energi (med beaktande av de lokala särförhållandena) som ska gälla för nollutsläppsbyggnader. Landskapsregeringen anser att lokal (åländsk) förnybar energi från elnätet ska beaktas i nollutsläppsbyggnader och klassas som förnybar energi.

Det kan konstateras att kommissionen anger att förslaget har rättslig grund i artikel 194(2) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I artikel 194 står det att Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, ska

föreskriva nödvändiga åtgärder för att uppnå målen gällande bl.a. främjande av energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor. I samma artikel står det också att åtgärderna inte ska påverka en medlemsstats rätt att bestämma villkoren för utnyttjandet av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur.

Ålands landskapsregerings ståndpunkt är att medlemsstaterna, med beaktande av bestämmelserna artikel 194(2), ska ges mer flexibilitet både gällande 1) vilken förnybar energikälla som ingår i nollutsläppsbyggnaders energianvändning och 2) hur byggnadsbeståndets reparationer med avseende på energieffektiviseringar och energiprestandahöjningar ska genomföras och påskyndas på för att uppnå syftet i kommissionsförslaget att kraftigt förbättra byggnaders energiprestanda och minska utsläppen av växthusgaser från byggnader.

Sammanfattning

Landskapsregeringen välkomnar översynen av direktivet och ambitionen att förbättra byggnaders energiprestanda för att minska utsläppen av växthusgaser med visionen att uppnå nollutsläpp från byggnader till 2050.

Landskapsregeringen anser att artiklarna 7 och 9 samt bilaga III bör omarbetas för ökad flexibilitet för medlemsstaterna och ta hänsyn till skilda nationella förutsättningar vad gäller energisystem, byggnadsbestånd och andra lokala förutsättningar. Energi- och klimatmålen ska kunna nås på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt där renoveringar genomförs när det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart. Landskapsregeringen anser att det behövs ökad flexibilitet i hur kraven på renovering av det befintliga beståndet framställs och vad gäller fastställande av energiskalorna samt att medlemsstaterna ska ha ökad möjlighet att själva välja vilka byggnader som ska renoveras. Landskapsregeringen anser också att utformningen av definitionen av noll-emissionsbyggnad ska vara teknikneutral i val av förnybara energislag. Landskapsregeringen konstaterar därutöver att artiklarna 14 och 19 kan komma att innebära betydande administrativa påföljder för landskapsregeringen och anser därför att artiklarna bör vara av frivillig karaktär för medlemsländerna.

Landskapsregeringen förutsätter att Finland för fram landskapsregeringens ståndpunkter i denna fråga vid diskussioner med EU:s institutioner.

Minister


Alfons Röblom

T.f byråchef


Gustav Blomberg

FÖR KÄNNEDOM

LR:s specialsakkunniga i Bryssel
Ålands riksdagsledamot
Den åländska assistenten vid Europaparlamentet
Enheten för rättsliga och internationella frågor
Lagberedningen
Ålands lagting

4 (4)

Eduskunnan perusteltu lausunto Euroopan unionin toimielimille toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta rakennusten energiatehokkuusdirektiiviehdotukseen (uudelleenlaadittu)

Asia

Euroopan komissio antoi 15 päivänä joulukuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta, COM(2021) 802 ja toimitti sen Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevan pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti eduskunnalle 4.2.2022.

Suuri valiokunta päätti 11.3.2022 ottaa asian käsiteltäväksi ja laatia asiasta mietinnön ehdotukseksi eduskunnan kannaksi säädösehdotuksen yhteensopivuudesta toissijaisuusperiaatteen kanssa.

Eduskunnan päätös perustellun lausunnon antamisesta sekä suuren valiokunnan mietintö on toimitettava Euroopan unionin toimielimille 1.4.2022 mennessä (TS 8/2022 vp).

Valiokuntakäsittely

Valiokunnan mietintö: Suuri valiokunta (SuVM 1/2022 vp).

Päätös

Eduskunta on

päättänyt antaa suuren valiokunnan mietinnön mukaisen perustellun lausunnon, jonka mukaan Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu) COM(2021) 802 on esitetystä muodossaan toissijaisuusperiaatteen vastainen.

Eduskunnan kirjelmä EK 12/2022 vp

Helsingissä 17.3.2022

Eduskunnan puolesta



puhemies


pääsihteeri

Riksdagens motiverade yttrande till Europeiska unionens institutioner om tillämpning av subsidiaritetsprincipen om byggnaders energiprestanda (omarbetning)

Ärende

Europeiska kommissionen lade den 15 december 2021 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning), COM (2021) 802. I enlighet med protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som fogats till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, överlämnade kommissionen förslaget till riksdagen den 4 februari 2022.

Stora utskottet beslutade den 11 mars 2022 att ta upp ärendet till behandling och att utarbeta ett betänkande med förslag till riksdagens ståndpunkt om författningsförslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Riksdagens beslut om att lämna ett motiverat yttrande samt stora utskottets betänkande ska lämnas till Europeiska unionens institutioner före den 1 april 2022 (SÄ 8/2022 rd).

Beredning i utskott

Utskottets betänkande: Stora utskottet (StoUB 1/2022 rd).

Beslut

Riksdagen har

beslutat att lämna ett motiverat yttrande i enlighet med stora utskottets betänkande enligt vilket Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning) COM (2021) 802 i sin föreslagna form strider mot subsidiaritetsprincipen.

Riksdagens skrivelse RSk 12/2022 rd

Helsingfors 17.3.2022

På riksdagens vägnar



talman



generalsekreterare

Stora utskottet

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om byggnaders energiprestanda (omarbetning)

INLEDNING

Remiss

Europeiska kommissionen lade den 15 december 2021 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning), COM (2021) 802. I enlighet med protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som fogats till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, överlämnade kommissionen förslaget till riksdagen den 4 februari 2022.

Enligt 30 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning antecknar stora utskottet att de dokument har inkommit som Europeiska unionens institutioner sänder till riksdagen och som innehåller ett utkast till en rättsakt som ska godkännas i lagstiftningsordning. Stora utskottet sänder dem till de behöriga fackutskotten och till Ålands lagting för att de ska kunna meddela stora utskottet sin uppfattning om hur utkastet förhåller sig till subsidiaritetsprincipen.

Enligt 30 § 4 mom. i arbetsordningen kan riksdagen i enlighet med artikel 6 i protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna besluta lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets talman och till rådets och kommissionens ordförande med skälen till att riksdagen anser att förslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Riksdagens beslut om att lämna ett motiverat yttrande samt stora utskottets betänkande ska lämnas till Europeiska unionens institutioner före den 1 april 2022.

Behandlingen av ärendet i stora utskottet

Stora utskottet antecknade vid sitt möte den 11 februari 2022 subsidiaritetsärendet som inkommit med beteckningen SÄ 8/2022 rd och sände ärendet till miljöutskottet och ekonomiutskottet för bedömning. Miljöutskottet beslutade den 18 februari 2022 föreslå att stora utskottet tar upp direktivförslaget till behandling med avseende på subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i EU-fördraget. Miljöutskottet har bedömt förslagens förenlighet med subsidiaritetsprincipen och i synnerhet dess artikel 9 med tanke på huruvida förslagens mål kan nås effektivare endast genom energirenoveringar som bestäms på nationell nivå på det sätt som anges i den nationella renoveringsstrategin (den långsiktiga renoveringsstrategin 2020–2050).

Godkänts
3.0

Betänkande StoUB 1/2022 rd

Stora utskottet beslutade den 11 mars 2022 att ta upp ärendet till behandling och att utarbeta ett betänkande med förslag till riksdagens ståndpunkt om författningsförslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i stora utskottets arbetsdelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningssekreterare Liisa Reunanen, statsrådets kansli
- miljöråd Maarit Haakana, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Sari Rapinoja, miljöministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Ålands landskapsregering.

DIREKTIVFÖRSLAGET

Syfte med förslaget

Bakgrunden till revideringen av direktivet om byggnaders energiprestanda är skyldigheterna enligt den europeiska klimatlagen att minska EU:s nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent fram till 2030 jämfört med 1990 års nivå och att uppnå klimatneutralitet före 2050. Byggnadsbeståndet står för 40 procent av den totala energiförbrukningen och för 36 procent av de energirelaterade växthusgasutsläppen. Förslaget kompletterar Europeiska kommissionens 55 %-paket om revidering av EU:s klimat- och energilagstiftning av den 14 juli 2021.

Syftet med förslaget är att i EU främja en förbättring av byggnaders energiprestanda och en minskning av växthusgasutsläppen från byggnader, i syfte att nå ett byggnadsbestånd med nollutsläpp senast 2050, samtidigt som hänsyn tas till utomhusklimat och lokala förhållanden samt till kraven på inomhusklimat och kostnadseffektivitet. Syftet med omarbetningen av direktivet är att minska växthusgasutsläppen och slutförbrukningen av energi i byggnader fram till 2030 samt att fastställa en långsiktig vision för byggnader i riktning mot klimatneutralitet i hela EU 2050. Målet är att öka antalet renoveringar och deras grundlighet, förbättra informationen om byggnaders energieffektivitet och hållbarhet samt säkerställa att alla byggnader uppfyller klimatneutralitetskraven 2050.

Det huvudsakliga innehållet i artikel 7 i förslaget

Bestämmelserna om nya byggnader har samlats i artikel 7 i förslaget. I artikel 7 och bilaga III ställs kraven på energiprestanda för nya byggnader på EU-nivå. Enligt artikeln ska nya byggnader vara nollutsläppsbyggnader enligt definitionen i artikel 2 från och med 2030 och nya offentliga byggnader ska vara nollutsläppsbyggnader från och med 2027. Fram till ovannämnda datum

ska alla nya byggnader vara minst nära-nollenergibyggnader och uppfylla de minimikrav avseende energiprestanda som anges i artikel 5.

En byggnad är en nollutsläppsbyggnad när den underskrider de maximivärden för primärenergianvändning som anges i bilaga III till förslaget. Maximivärden fastställs för tre olika typer av byggnader: bostadshus, kontor och övriga byggnader som inte är bostäder. Enligt förslaget ska medlemsstaterna delas in i fyra olika klimatzoner med egna gränsvärden. Till samma nordiska klimatzon som Finland hör Estland, Lettland, Litauen och Sverige. I den nordiska klimatzonen ska primärenergianvändningen i bostadsbyggnader vara lägre än maximivärdet 75 kilowattimmar per golvkvadratmeter per år. På motsvarande sätt är maximivärdet för kontorsbyggnader 90 kilowattimmar per golvkvadratmeter per år. För andra byggnader ska maximigränsen i fråga om de nationella kraven på nära-nollenergibyggnader utgöras av maximivärdena för primärenergianvändning på minst kostnadsoptimal nivå.

Syften med förslaget

För befintliga byggnader med sämst energiprestanda fastställs lägsta miniminivåer avseende energiprestanda (energiklasser) och tidsplaner för uppnåendet av dessa. Dessutom ska en nationell byggnadsrenoveringsplan utarbetas.

Bilaga III till förslaget innehåller utöver maximivärden även andra villkor som kompletterar definitionen av nollutsläppsbyggnad. Enligt förslaget ska energianvändningen i nya byggnader täckas med helt förnybar energi som produceras på plats, i energigemenskapen eller som förnybar energi eller spillvärme från effektiv fjärrvärme. Förnybar energi från elnätet kan inte beaktas i en nollutsläppsbyggnad annat än i undantagsfall. En nollutsläppsbyggnad får inte heller på plats producera utsläpp från fossila bränslen.

Det huvudsakliga innehållet i artikel 9 i förslaget

I artikel 9 föreskrivs det om stärkande av energiprestandan hos befintliga byggnader. Enligt artikeln ska medlemsstaterna se till att byggnader och byggnadsenheter som ägs av offentliga organ uppnår minst energiklass F senast vid ingången av 2027 och minst energiklass E senast vid ingången av 2030.

Bostadsbyggnader ska enligt förslaget uppnå minst energiklass F senast vid ingången av 2030 och minst energiklass E vid ingången av 2033. Energiklasserna ska revideras före utgången av 2025, så de obligatoriska miniminivåerna ska följa den nya energiklassificeringen. Alla medlemsstater ska införa en klassificering som sträcker sig från A till G, och där den högsta nya energiklassen A ska motsvara en nollutsläppsbyggnad och den lägsta energieffektivitetsklassen G ska motsvara de 15 procent byggnader som har sämst prestanda i det nationella byggnadsbeståndet vid tidpunkten för införandet av skalan. De andra nya klasserna (B–F) ska ha en jämn bandbreddsfördelning av energiprestandaindikatorer bland energiklasserna.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna dessutom fastställa specifika tidsramar för de byggnader som avses i artikel 9 för att uppnå högre energiklasser senast 2040 och 2050, i linje med den bygg-

Betänkande StoUB 1/2022 rd

nadsrenoveringsplan som avses i artikel 3 och i syfte att omvandla det nationella byggnadsbeståndet till nollutsläppsbyggnader.

Kommissionens ståndpunkt i fråga om subsidiariteten

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen anser att målen med förslaget inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås genom medlemsstaterna egna åtgärder. Dessutom kan EU-åtgärder ge större mervärde än nationella åtgärder.

Kommissionen motiverar i stora drag sin ståndpunkt med följande överväganden. Enligt kommissionen måste direktivet om byggnaders energiprestanda uppdateras i enlighet med EU:s klimatmål och principerna i förordningen om styrningen av energiunionen (förordning (EU) 2018/1999). Konsekvensbedömningen av de nationella energi- och klimatplanerna 2020 visade att medlemsstaternas energieffektivitetsmål ännu inte är tillräckligt höga. Dessutom anser kommissionen att en otillräcklig renoveringstakt är ett vanligt problem i alla EU-medlemsstater. Vissa enhetliga krav är viktiga för att man ska kunna främja tillräckliga åtgärder i alla medlemsstater. Enligt kommissionen ger den föreslagna regleringen också mervärde på EU-nivå. En förstärkt gemensam EU-ram kommer att ge incitament för medlemsstater med olika ambitionsnivåer att på ett samordnat sätt och i nödvändig omfattning påskynda energiomställningen till mer energieffektiva byggnader med högre prestanda.

Miljöministeriets ståndpunkt i fråga om subsidiariteten

Enligt miljöministeriets bedömning är förslaget i huvudsak förenligt med subsidiaritetsprincipen (miljöministeriets promemoria – stora utskottets utfrågning den 4 mars 2022). Ministeriet fäster dock uppmärksamhet vid två artiklar i direktivförslaget; artiklarna gäller stärkande av byggnadsbeståndets energieffektivitet (artikel 9) och nya byggnader (artikel 7 och bilaga III). Ministeriet bedömer att förslaget till dessa delar inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Vid den fortsatta beredningen av förslaget bör medlemsstaterna garanteras tillräcklig flexibilitet vid genomförandet av direktivet.

Ålands landskapsregerings och lagtings ståndpunkt

I sin skrivelse till stora utskottet den 4 mars 2022 anser Ålands landskapsregering att artiklarna 7 och 9 samt bilaga III i förslaget bör ändras så att medlemsstaterna ges större flexibilitet. Bestämmelserna bör beakta olika nationella förhållanden med tanke på energisystem, byggnadsbestånd och andra lokala förhållanden. Förslaget bör ändras så att energi- och klimatmålen kan uppnås på ett socioekonomiskt effektivt sätt och renoveringar bör genomföras när det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart. Ålands landskapsregering lyfter också fram att de åländska myndigheterna har den bästa kunskapen om behoven av att renovera byggnadsbeståndet i området samt om metoder för att stärka energiprestandan och om klimatkonsekvenserna av dessa åtgärder. De behöriga myndigheterna bör också ha möjlighet att på ett mer flexibelt sätt fastställa hur de förnybara energikällorna för nollutsläppsbyggnader ska definieras, med beaktande av de särskilda lokala förhållandena. Lokal förnybar energi från elnätet bör beaktas i nollutsläppsbyggnader och klassificeras som förnybar energi.

Ålands lagting har den 8 mars 2022 meddelat stora utskottets kansli att lagtinget inte har andra synpunkter i ärendet. Ålands lagtings synpunkter ingår i Ålands landskapsregerings yttrande. Ålands landskapsregering hörde den 1 mars 2022 lagtingets finansutskott och ekonomiutskott.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Inledning

Riksdagen har med stöd av protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna rätt att övervaka iakttagandet av subsidiaritetsprincipen och att till EU-institutionerna avge ett motiverat yttrande med skälen till att det anser att det aktuella utkastet inte överensstämmer med subsidiaritetsprincipen. Enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) styr subsidiaritetsprincipen utövandet av EU:s befogenhet i frågor som inte hör till dess exklusiva behörighet. EU kan utöva sina befogenheter endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Stora utskottet konstaterar att energipolitiken hör till EU:s och medlemsstaternas delade behörighet (artikel 4.2 i EUF-fördraget) och därför måste bedömas med avseende på subsidiaritetsprincipen. Av subsidiaritetsprincipen följer att åtgärder på EU-nivå endast är motiverade om det är nödvändigt för att uppnå syftena med det aktuella direktivförslaget och uppenbart är till nytta på grund av gränsöverskridande aspekter som medlemsstaterna inte ensamma kan reglera på ett tillfredsställande sätt (StoUB 1/2012 rd).

Granskning av förslaget

Stora utskottet bedömer att direktivförslaget i sin föreslagna form inte till alla delar är förenligt med subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i EU-fördraget. Utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid dels bestämmelserna om nya byggnader i artikel 7 i direktivförslaget och dess bilaga III, dels bestämmelserna om renovering av det befintliga byggnadsbeståndet i artikel 9. När det gäller dessa artiklar anser utskottet att direktivförslagets mål att minska växthusgasutsläppen och slutförbrukningen av energi i byggnader fram till 2030 och säkerställa att EU:s klimatneutralitetsmål för 2050 uppnås effektivare och mer ändamålsenligt på medlemsstatsnivå och genom nationella åtgärder. Det föreslagna direktivet bör utvecklas så att de energieffektivitetsmål som anges kan uppnås så effektivt och flexibelt som möjligt. Ett sådant tillvägagångssätt skulle också vara förenligt med proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 EU-fördraget.

Stora utskottet anser inte att de föreslagna bestämmelserna om maximivärden på EU-nivå för nya byggnader i artikel 7 och bilaga III är ändamålsenliga eller förenliga med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser att direktivets mål att främja klimatvänliga effekter bäst kan uppnås genom att fastställa nationella maximivärden och viktningsskallor för primärenergianvändningen i nollutsläppsbyggnader, varvid nationella förhållanden, klimatförhållanden och energisystemens särdrag kan beaktas på ett ändamålsenligt sätt. Utskottet anser att en reglering på EU-nivå är oänd-

Betänkande StoUB 1/2022 rd

målsenlig också för att de nationella uppgifter och prioriteringar som används vid beräkningen av energiprestanda inte är jämförbara sinsemellan.

Utskottet konstaterar att en motsvarande bedömning av oändamålsenligheten och frånvaron av mervärde på EU-nivå kan göras i fråga om den reglering som föreslås i artikel 9. Stora utskottet anser att åtgärder som beslutas på nationell nivå kan vara mer effektiva för att höja byggnaders energiprestanda, eftersom medlemsstaterna har den bästa kunskapen om möjligheterna att renovera sitt byggnadsbestånd och om de fördelar för energieffektivitet och klimat som följer av renoveringarna. Rent allmänt är det inte kostnadseffektivt att renovera byggnader enbart för energieffektivitetens skull när det inte finns något annat renoveringsbehov.

Utskottet anser att det är ändamålsenligt och förenligt med subsidiaritetsprincipen att bygga upp en modell där byggnader kan renoveras i rätt tid och kostnadseffektivt i enlighet med deras livscykel. Det är inte nödvändigtvis klimatvänligt att i för tid förnya intakta och funktionsdugliga byggnadsdelar eller system enbart med tanke på energiprestandan, eftersom det uppstår utsläpp bland annat vid rivning, avfallshantering och tillverkning av nytt material. Samtidigt kan tiotals år av byggnadsdelarnas och systemens återstående livslängd gå förlorad. Därigenom blir också klimatnyttan mindre än när byggnaden renoveras i rätt tid.

Utskottet påpekar också att artikel 9 i den föreslagna formen skulle ha konsekvenser för många privatpersoners ställning. Den föreslagna regleringen skulle innebära att medlemsstaterna måste ålägga byggnadens ägare att, utan dennes godkännande eller något annat behov av renovering av byggnaden, renovera befintliga byggnader så att de uppfyller kraven för en viss energiklass inom en viss tidsfrist. Stora utskottet konstaterar att ägarna till privata byggnader med alla till buds stående medel måste kunna rikta sina ekonomiska resurser till en så effektiv minskning av utsläppen och energianvändningen som möjligt och till uppnåendet av målet om klimatneutralitet.

Utskottet anser att direktivets mål i enlighet med subsidiaritetsprincipen kan uppnås effektivare genom att utnyttja den nationella byggnadsrenoveringsplanen i stället för genom kategoriska och obligatoriska renoveringar av befintliga byggnader. Därigenom kan medlemsstaterna beakta de nationella förhållandena så att ett koldioxidfritt och energieffektivt byggnadsbestånd kan uppnås 2050 effektivare än genom den föreslagna regleringen. Medlemsstaterna har den bästa kunskapen om möjligheterna att renovera sitt byggnadsbestånd och om de utsläppsminskningar och energieffektivitetsfördelar som följer av renoveringarna. På EU-nivå bör det endast föreskrivas om de allmänna ramarna och målen för de nationella byggnadsrenoveringsplanerna, men inte om obligatorisk renovering av medlemsstaternas byggnadsbestånd.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Stora utskottets förslag till beslut:

Stora utskottet föreslår att riksdagen godkänner följande motiverade yttrande enligt protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, vilket fogats till EU:s grundfördrag:

Betänkande StoUB 1/2022 rd

Riksdagen anser på de grunder som anförs i stora utskottets betänkande StoUB 1/2022 rd att Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning) COM (2021) 802 i sin föreslagna form strider mot subsidiaritetsprincipen.

Helsingfors 11.3.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
medlem Eva Biaudet sv
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Sari Essayah kd
medlem Maria Guzenina sd
medlem Eeva Kalli cent
medlem Anne Kalmari cent
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Lulu Ranne saf
medlem Jussi Saramo vänst
medlem Jenna Simula saf
medlem Iris Suomela gröna
medlem Anne-Mari Virolainen saml
ersättare Sanna Antikainen saf
ersättare Heikki Autto saml
ersättare Jussi Halla-aho saf
ersättare Inka Hopsu gröna
ersättare Pasi Kivisaari cent
ersättare Matias Mäkynen sd
ersättare Anders Norrback sv
ersättare Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Anna Sorto.

Suuri valiokunta

Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu)

JOHDANTO

Vireilletulo

Euroopan komissio antoi 15 päivänä joulukuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston uudelleen laadituksi direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta, COM(2021) 802, ja toimitti sen Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevan pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti eduskunnalle 4.2.2022.

Eduskunnan työjärjestyksen 30 §:n 3 momentin mukaan Euroopan unionin toimielinten eduskunnalle toimittamat asiakirjat, jotka sisältävät esityksen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi, merkitään saapuneiksi suuressa valiokunnassa, joka lähettää ne asianomaisille erikoisvaliokunnille sekä myös Ahvenanmaan maakuntapäiville siinä tarkoituksessa, että ne voivat ilmaista suurelle valiokunnalle käsityksensä säädösesityksestä toissijaisuusperiaatteen kannalta.

Työjärjestyksen 30 §:n 4 momentin mukaan eduskunta voi suuren valiokunnan ehdotuksesta päättää antaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan N:o 2 artiklassa 6 tarkoitetun perustellun lausunnon Euroopan parlamentin puhemiehelle sekä neuvoston ja komission puheenjohtajille syistä, joiden perusteella se arvioi, ettei kyseinen esitys ole toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Eduskunnan päätös perustellun lausunnon antamisesta sekä suuren valiokunnan mietintö on toimitettava Euroopan unionin toimielimille 1.4.2022 mennessä.

Asian käsittely suuressa valiokunnassa

Suuri valiokunta merkitsi 11.2.2022 kokouksessaan toissijaisuusasian saapuneeksi tunnuksella TS 8/2022 vp ja lähetti asian ympäristövaliokunnan ja talousvaliokunnan arvioitavaksi. Ympäristövaliokunta päätti 18.2.2022 esittää suurelle valiokunnalle, että suuri valiokunta ottaa direktiiviehdotuksen käsiteltäväksi SEU 5 artiklan 3 kohdassa määritellyn toissijaisuusperiaatteen kannalta. Ympäristövaliokunta on arvioinut ehdotuksen toissijaisuusperiaatteen mukaisuutta ja erityisesti sen 9 artiklaa siltä kannalta, olisivatko ehdotuksen tavoitteet tehokkaammin toteutettavissa vain kansallisella tasolla päätettävällä tavoin toteutettavilla energiatehokkuuskorjauksilla, siten kuin kansallisessa korjausrakentamisen strategiassa on esitetty (Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020—2050).

Hyväksytty
3.3

Valiokunnan mietintö SuVM 1/2022 vp

Suuri valiokunta päätti 11.3.2022 ottaa asian käsiteltäväksi ja laatia asiasta mietinnön ehdotukseksi eduskunnan kannaksi säädösehdotuksen yhteensopivuudesta toissijaisuusperiaatteen kanssa.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu suuren valiokunnan työjaostossa.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntösihteeri Liisa Reunanen, valtioneuvoston kanslia
- ympäristöneuvos Maarit Haakana, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja, ympäristöministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Ahvenanmaan maakunnan hallitus

DIREKTIIVIEHDOTUS

Ehdotuksen tavoitteet

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin uudistamisen taustalla on EU:n ilmastolailla asetetut velvoitteet vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä sekä saavuttaa ilmastoneutraalisuus vuoteen 2050 mennessä. Rakennusten osuus on 40 prosenttia energian kokonaiskulutuksesta, ja ne aiheuttavat 36 prosenttia energiaperäisistä kasvihuonekaasupäästöistä. Ehdotus täydentää Euroopan komission 14 päivänä heinäkuuta 2021 antamaa EU:n ilmasto- ja energialainsäädännön uudistamista koskevaa 55-valmiuspakettia.

Ehdotuksen tavoitteena on edistää rakennusten energiatehokkuuden parantamista ja rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä EU:ssa päästöttömän rakennuskannan saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä ottaen huomioon ulkoiset ilmasto-olosuhteet, paikalliset olosuhteet sekä sisäilmastolle asetetut vaatimukset ja kustannustehokkuus. Direktiivin uudistamisella pyritään rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentämiseen vuoteen 2030 mennessä sekä pitkän aikavälin vision asettamiseen rakennuksille kohti EU:n laajuista ilmastoneutraalisuutta vuonna 2050. Ehdotuksella pyritään lisäämään korjausrakentamisen määrää ja perusteellisuutta, parantamaan tietoa rakennusten energiatehokkuudesta ja kestävydestä sekä varmistamaan, että kaikki rakennukset ovat vuoden 2050 ilmastoneutraalisuusvaatimusten mukaisia.

Ehdotuksen 7 artiklan pääasiallinen sisältö

Uudisrakentamista koskevat säännökset on koottu ehdotuksen 7 artiklaan. Ehdotuksen 7 artiklassa ja liitteessä III uudisrakentamisen energiatehokkuutta koskevat vaatimukset asetettaisiin EU-

Valiokunnan mietintö SuVM 1/2022 vp

tasolla. Artiklan mukaan uusien rakennusten olisi oltava 2 artiklassa määritetyllä tavalla päästöttömiä rakennuksia vuodesta 2030 alkaen ja uusien julkisten rakennusten olisi oltava päästöttömiä jo vuodesta 2027. Edellä mainittuihin määräaikoihin asti kaikkien uusien rakennusten olisi oltava vähintään lähes nollaenergiarakennuksia ja täytettävä 5 artiklan mukaiset energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset.

Rakennus olisi päästötön, kun se alittaisi ehdotuksen liitteessä III määritetyt primäärienergiankulutuksen erilliset enimmäisraja-arvot. Raja-arvot asetettaisiin lukuarvoina kolmelle eri rakennustyyppille: asuinrakennukset, toimistot sekä muut ei-asuinrakennukset. Ehdotuksessa jäsenmaat olisi jaettu neljään eri ilmastovyöhykkeeseen, joilla olisi omat raja-arvot. Suomen kanssa samaan pohjoismaiseen ilmastovyöhykkeeseen kuuluisivat Viro, Latvia, Liettua ja Ruotsi. Asuinrakennuksissa primäärienergian käytön enimmäisrajan tulisi olla pohjoismaisella ilmastovyöhykkeellä alempi kuin 75 kilowattituntia lattianeliötä kohden vuodessa. Vastaavasti toimistorakennuksissa enimmäisrajan tulisi olla alempi kuin 90 kilowattituntia lattianeliötä kohden vuodessa. Muille rakennuksille enimmäisraja-arvona olisi käytettävä kansallisissa lähes nollaenergiarakennuksia koskevissa vaatimuksissa vähintään kustannusoptimaaliselle tasolle asetettavia primäärienergiankulutuksen raja-arvoja.

Ehdotuksen tavoitteet

Energiatehokkuudeltaan heikoimmille olemassa oleville rakennuksille asetettaisiin energiatehokkuuden vähimmäistasot (energiatehokkuusluokat) sekä aikataulut vähimmäistasojen saavuttamiselle. Lisäksi olisi laadittava kansallinen rakentamisen perusparannusohjelma.

Ehdotuksen liitteessä III annettaisiin enimmäisraja-arvojen lisäksi myös muita, päästöttömän rakennuksen määritelmää täydentäviä ehtoja. Ehdotuksen mukaan uudisrakennuksen energiankulutus tulisi kattaa täysin uusiutuvalla energialla, joka on tuotettu paikan päällä, energiayhteisössä taikka se on uusiutuvaa energiaa tai hukkalämpöä tehokkaasta kaukolämmöstä. Sähköverkosta saatavaa uusiutuvaa energiaa ei voisi ottaa huomioon päästöttömässä rakennuksessa kuin poikkeustapauksessa. Päästötön rakennus ei myöskään saisi tuottaa paikan päällä päästöjä fossiilista polttoaineista.

Ehdotuksen 9 artiklan pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen 9 artiklassa säädeltäisiin olemassa olevan rakennuskannan energiatehokkuuden vahvistamisesta. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että julkisten tahojen omistamat rakennukset ja muiden omistamat ei-asuinrakennukset ja rakennusten osat olisivat vähintään ehdotuksen mukaisesti luokiteltua energiatehokkuusluokkaa F viimeistään vuoden 2027 alussa ja vähintään energiatehokkuusluokkaa E viimeistään 2030 alussa.

Asuinrakennusten olisi oltava vähintään ehdotuksen mukaisesti luokiteltua energiatehokkuusluokkaa F viimeistään vuoden 2030 alussa ja vähintään energiatehokkuusluokkaa E vuoden 2033 alussa. Energiatehokkuusluokitus olisi uudistettava vuoden 2025 loppuun mennessä, joten voittavat vähimmäistasot olisivat uuden energiatehokkuusluokituksen mukaisia. Kaikissa jäsenvaltioissa olisi otettava käyttöön A:sta G:hen luokitus, jossa korkeimman uuden energiatehokkuusluokan A olisi vastattava päästötöntä rakennusta ja matalimman energiatehokkuusluokan G

olisi vastattava jäsenvaltion energiatehokkuudeltaan heikointa 15 prosenttia rakennuskannasta asteikon käyttöönottohetkellä. Muut uudet luokat (B-F) olisi muodostettava siten, että energiatehokkuusindikaattorit jakautuisivat tasaisesti uusien energiatehokkuusluokkien kesken.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi lisäksi vahvistettava 9 artiklan mukaisille rakennuksille erityiset määräajat korkeampien energiatehokkuusluokkien saavuttamiseksi vuoteen 2040 ja 2050 mennessä kansallisissa 3 artiklassa säännellyissä perusparannussuunnitelmissa tavoitteena rakennuskannan muuttaminen päästöttömiksi rakennuksiksi.

Komission kanta toissijaisuusperiaatteeseen

Komission mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Komissio katsoo, ettei ehdotuksen tavoitteita voida riittävässä määrin saavuttaa jäsenvaltioiden omin toimin. Lisäksi EU:n toimilla voidaan saada aikaan lisäarvoa kansallisiin toimiin nähden.

Pääpiirteissään komissio perustelee näkemystään seuraavilla näkökohdilla. Komission mukaan rakennusten energiatehokkuutta koskevaa direktiiviä on päivitettävä EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja energiaunionin hallintomallia koskevassa asetuksessa ((EU) 2018/1999) esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Vuonna 2020 kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien vaikutusten arviointi osoitti, etteivät jäsenvaltioiden energiatehokkuustavoitteet ole vielä tarpeeksi korkealla. Lisäksi komissio katsoo, että rakennusten riittämätön peruskorjausaste on yleinen ongelma kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Tietyt yhdenmukaiset vaatimukset ovat tärkeitä, jotta voidaan edistää riittäviä toimia kaikissa jäsenvaltioissa. Komission mukaan esitetyn kaltainen sääntely tuottaa myös EU-tason lisäarvoa. Tehostettu EU:n yhteinen kehys tarjoaa jäsenvaltioille, joiden tavoitetasot ovat keskenään erilaisia, kannustimet nopeuttaa koordinoitusti ja tarvittavassa laajuudessa energiakäännettä kohti energiatehokkaampia ja kestävämpiä rakennuksia.

Ympäristöministeriön kanta toissijaisuusperiaatteeseen

Ympäristöministeriön arvion mukaan ehdotus on pääosin toissijaisuusperiaatteen mukainen (ympäristöministeriön muistio — suuren valiokunnan kuuleminen 4.3.2022). Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota direktiiviehdotuksen kahteen artiklaan, jotka koskevat rakennuskannan energiatehokkuuden vahvistamista (9 artikla) ja uudisrakentamista (7 artikla, liite III), ja arvioi, ettei ehdotus ole näiltä osin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ehdotuksen jatkovalmistelussa jäsenvaltioille tulee taata riittävästi joustavuutta direktiivin toteuttamisessa.

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja maakuntapäivien kanta

Suurelle valiokunnalle 4.3.2022 toimittamassaan kirjelmässä Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo, että ehdotuksen 7 ja 9 artiklaa sekä liitettä III olisi muutettava siten, että jäsenvaltioille annettaisiin enemmän joustovaraa. Säännöksissä tulisi ottaa huomioon erilaiset kansalliset olosuhteet energiajärjestelmien, rakennuskannan ja muiden paikallisten olosuhteiden kannalta. Ehdotusta olisi muutettava siten, että energia- ja ilmastotavoitteet olisi saavutettava sosiaalitaloudellisesti tehokkaalla tavalla, ja kunnostaminen olisi toteutettava silloin, kun se on teknisesti ja taloudellisesti mahdollista. Ahvenanmaan maakunnan hallitus tuo myös esille, että ahvenanmaalaisilla viranomaisilla on paras tietämys alueen rakennuskannan korjaustarpeista sekä keinoista,

Valiokunnan mietintö SuVM 1/2022 vp

joilla energiatehokkuutta voidaan vahvista, ja näiden toimenpiteiden ilmastovaikutuksista. Toimivaltaisilla viranomaisilla tulisi myös olla mahdollisuus määritellä esitettyä joustavammin, miten päästöttömiin rakennuksiin sovellettavat uusiutuvat energialähteet määritellään ottaen huomioon paikalliset erityisolosuhteet. Paikallinen sähköverkosta saatava uusiutuva energia olisi otettava huomioon nollapäästöisissä rakennuksissa ja luokiteltava uusiutuvaksi energiaksi.

Ahvenanmaan maakuntapäivät on ilmoittanut 8.3.2022 suuren valiokunnan kansliaan, ettei sillä ole tarpeen tuoda enempiä näkemyksiä suuren valiokunnan tietoon. Ahvenanmaan maakuntapäivien näkemykset sisältyvät Ahvenanmaan maakunnan hallituksen lausuntoon. Ahvenanmaan maakunnan hallitus kuuli 1.3.2022 maakuntapäivien valtiovarain- ja talousvaliokuntaa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

Eduskunnalla on oikeus valvoa toissijaisuusperiaatteen noudattamista toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta annetun pöytäkirjan (N:o 2) nojalla ja antaa EU:n toimielimille perusteltu lausunto syistä, joiden perusteella se arvioi, ettei tarkastelun kohteena oleva esitys ole toissijaisuusperiaatteen mukainen. Euroopan unionista annetun sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdan mukaan toissijaisuusperiaate ohjaa EU:n toimivallan käyttöä asioissa, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan. EU voi käyttää toimivaltuuksiaan vain, jos jäsenvaltiot eivät voi riittävällä ja tehokkaalla tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita sen laajuuden tai vaikutusten vuoksi ja kun EU:n toiminta tuottaa lisäarvoa kansallisen, alueellisen tai paikallisen tason toimiin nähden.

Suuri valiokunta toteaa, että energiapolitiikka kuuluu EU:n ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan (SEUT 4 artiklan 2 kohdan i alakohta) ja sitä on näin ollen arvioitava toissijaisuusperiaatteen kannalta. Toissijaisuusperiaatteesta seuraa, että EU-tason toiminta on perusteltua vain, mikäli se on nyt kyseessä olevan direktiiviehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellista ja siitä on selvästi hyötyä sellaisten rajat ylittävien näkökohtien vuoksi, joita jäsenvaltiot eivät voi yksin tyydyttävästi säädellä. (SuVM 1/2012 vp)

Ehdotuksen tarkastelu

Suuri valiokunta arvioi, ettei direktiiviehdotus esitettyssä muodossaan ole kaikilta osin SEU 5 artiklan 3 kohdassa määritellyn toissijaisuusperiaatteen mukainen. Suuri valiokunta kiinnittää erityistä huomiota sekä direktiiviehdotuksen 7 artiklan ja sitä koskevan III liitteen säännöksiin uudisrakentamisesta että 9 artiklan säännöksiin olemassa olevan rakennuskannan korjaamisesta. Suuri valiokunta katsoo, että näiden artiklojen osalta direktiiviehdotuksen tavoitteet vähentää rakennusten kasvihuonekaasupäästöjä ja energian loppukulutusta vuoteen 2030 mennessä ja varmistaa vuotta 2050 koskevan EU:n ilmastoneutraalisuustavoitteen saavuttaminen voidaan tehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla ja kansallisin toimin. Direktiiviehdotuksen sisältöä on tarpeen kehittää, jotta direktiivissä esitettyjä energiatehokkuustavoitteita voidaan toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti ja joustavasti. Tällainen lähestymistapa olisi sopusoinnussa myös SEU 5 artiklan 4 kohdassa määritellyn suhteellisuusperiaatteen kanssa.

Suuri valiokunta ei pidä ehdotetun kaltaisia 7 artiklan ja artiklaa koskevan III liitteen mukaista EU-tason uudisrakentamisen raja-arvoja koskevaa sääntelyä tarkoituksenmukaisena ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena. Suuri valiokunta katsoo, että direktiivin tavoitteet ilmastomyönteisten vaikutusten edistämisestä voidaan parhaiten saavuttaa asettamalla päästöttömän rakennuksen primäärienergiankulutuksen enimmäisarvot ja painokertoimet kansallisesti, jolloin voidaan ottaa tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon kansalliset olosuhteet, ilmasto-olosuhteet ja energiajärjestelmien erityispiirteet. Suuri valiokunta katsoo, että EU-tason sääntely on epätarkoituksenmukaista myös siksi, etteivät energiatehokkuuslaskennassa käytetyt kansalliset tiedot ja painotukset ole vertailukelpoisia keskenään.

Suuri valiokunta toteaa, että vastaava arvio epätarkoituksenmukaisuudesta ja EU-tason lisäarvon puuttumisesta voidaan tehdä 9 artiklassa ehdotetun sääntelyn osalta. Suuri valiokunta katsoo, että kansallisella tasolla päätetyillä toimilla voidaan edistää rakennusten energiatehokkuutta tehokkaammin, koska jäsenvaltioilla on paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja korjausten energiatehokkuus- ja ilmastohyödyistä. Rakennusten korjaaminen pelkästään energiatehokkuuden vuoksi, ilman muuta korjaustarvetta, ei yleisesti ottaen ole kustannustehokasta.

Suuri valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena sellaista mallia, jossa rakennuksia voidaan korjata oikea-aikaisesti ja kustannustehokkaasti niiden elinkaaren mukaisesti. Rakennuksen ehjien käyttökuntoisten rakennusosien tai järjestelmien uusiminen enenaikaisesti vain energiatehokkuuden vuoksi ei ole välttämättä ilmastoystävällistä, sillä päästöjä syntyy muun muassa purkamisesta, jätteiden hävittämisestä sekä uusien valmistamisesta. Samalla menetetään rakennusosien ja järjestelmien jäljellä olevaa käyttöikä mahdollisesti jopa kymmeniä vuosia. Näin menetellen myös ilmastohyöty jää vähäisemmäksi kuin oikea-aikaisessa korjaamisessa ja uusimisessa.

Suuri valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotetun kaltaisella 9 artiklalla olisi vaikutuksia monen yksityishenkilön asemaan. Ehdotetun kaltainen sääntely merkitsisi sitä, että jäsenvaltioiden olisi velvoitettava rakennuksen omistajia korjaamaan olemassa olevia rakennuksia tiettyyn energialuokkaan tiettyyn määräaikaan mennessä ilman rakennuksen omistajan hyväksyntää tai rakennuksen muuta korjaustarvetta. Suuri valiokunta toteaa, että yksityisten rakennusten omistajien tulee voida kohdistaa taloudelliset resurssinsa mahdollisimman vaikuttavaan päästöjen ja energiankulutuksen vähentämiseen ja hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiseen kaikin käytettävissä olevin keinoin.

Suuri valiokunta katsoo, että olemassa olevien rakennusten kategoristen ja pakollisten aikataulutettujen korjausten sijasta direktiivin tavoite voidaan toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toteuttaa tehokkaammin kansallista rakennusten peruserän suunnitelmaa hyödyntämällä. Tätä kautta jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon kansalliset olosuhteet niin, että hiilestä vapaa ja energiatehokas rakennuskanta saavutetaan vuonna 2050 ehdotetun kaltaista sääntelyä tehokkaammin. Jäsenvaltioilla on paras tieto rakennuskantansa korjausmahdollisuuksista ja korjauksista seuraavista päästöjen pienenemisistä ja energiatehokkuushyödyistä. EU-tasolla tulisi säätää vain kansallisten rakennusten peruserän suunnitelmien yleisistä puitteista ja tavoitteista, mutta ei jäsenvaltioiden rakennuskannan pakollisesta korjaamisesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Suuren valiokunnan päätösehdotus:

Suuri valiokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy seuraavan EU:n perussopimukseen liitetystä, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevassa pöytäkirjassa N:o 2 tarkoitettun perustellun lausunnon:

Eduskunta katsoo suuren valiokunnan mietinnössä SuVM 1/2022 vp esitetyin perustein, että Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu) COM(2021) 802 on esitetyssä muodossaan toissijaisuusperiaatteen vastainen.

Helsingissä 11.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Ville Kaunisto kok
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Lulu Ranne ps
jäsen Jussi Saramo vas
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Iiris Suomela vihr
jäsen Anne-Mari Virolainen kok
varajäsen Sanna Antikainen ps
varajäsen Heikki Autto kok
varajäsen Jussi Halla-aho ps
varajäsen Inka Hopsu vihr
varajäsen Pasi Kivisaari kesk
varajäsen Matias Mäkynen sd
varajäsen Anders Norrback r
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto