

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (U 10/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Pentti Puhakka, työ- ja elinkeinoministeriö
- ryhmäpäällikkö Heikki Väisänen, Energiavirasto
- yksikönpäällikkö Ulla Suomi, Motiva Oy
- toimitusjohtaja Pasi Kuokkanen, Suomen ElFi Oy
- asiantuntija Sirpa Leino, Energiateollisuus ry
- lakimies Timo Niemi, Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- energia-asiantuntija Petri Pylsy, Suomen Kiinteistöliitto ry
- johtava asiantuntija Martti Kähkö, Teknologiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Kaupan liitto ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Direktiiviehdotuksessa muutetaan 1 ja 3 artiklaa siten, että niihin lisätään vuodeksi 2030 EU:n sitova 30 prosentin energiatehokkuustavoite. Jäsenvaltioiden tasolle ei aseteta kansallisia sitovia

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp

tavoitteita, mutta jäsenvaltioiden tulee kuitenkin ilmoittaa kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan niiden vuotta 2030 koskevista ohjeellisista energiatehokkuustoimenpiteistä.

Ehdotuksen mukaan komissio arvioi vuotta 2030 koskevat ohjeelliset kansalliset energiatehokkuustoimet ja säättää tarvittavista prosesseista varmistaakseen, että näillä toimilla päästään yhteiseen unionin vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteeseen. Lisäksi komissio tulee arvioimaan, kuinka hyvin vuotta 2030 koskevan tavoitteen saavuttamisessa on edistytty, ja ehdottaa lisätoimenpiteitä, jos jäsenvaltioiden toimet eivät ole aikataulussa tavoitteen saavuttamiseksi.

Puhtaan energian paketin yhteydessä julkaistussa energiaunionin hallintaa koskevassa lainsäädäntöehdotuksessa (KOM(2016) 759 lopullinen) on edellytykset, joiden mukaan komissio arvioi, miten hyvin unioni ja jäsenvaltiot ovat kokonaisuudessaan edistyneet vuodeksi 2030 asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa.

Ehdotuksessa poistetaan rakennusten peruskorjauksia koskeva 4 artikla, jonka mukaan jäsenvaltioiden on laadittava pitkän aikavälin strategia investointien saamiseksi käyttöön kansallisen sekä julkisten että yksityisten asuin- ja kaupallisten rakennusten kannan peruskorjauksessa. Komissio ehdottaa 4 artiklan siirtämistä rakennusten energiatehokkuutta koskevaan direktiiviin (KOM(2016) 765 lopullinen), sillä rakennusten peruskorjauksia koskevat pitkän aikavälin strategiat kytkeytyvät läheisesti lähes nollaenergiarakentamiseen liittyviin pitkän aikavälin suunnitelmiin sekä vähähiilisiin rakennuksiin siirtymistä koskevaan sääntelyyn.

Komissio ehdottaa 7 artiklaa muutettavaksi siten, että energiatehokkuusvelvoitteiden soveltamisaikaa vuoden 2020 jälkeen jatketaan vuoteen 2030. Lisäksi ehdotuksessa artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edelleen saavutettava 1,5 prosentin vuotuiset uudet säästöt kymmenen vuoden ajan vuoden 2030 jälkeen. Velvoite poistuisi, jos komissio vuonna 2027 tehtävässä tarkastelussa arvioisi, että uusi kymmenen vuoden energiansäästöjakso ei ole enää tarpeen vuoteen 2050 ulottuvien unionin pitkän aikavälin energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Artiklaa koskevilla muutoksilla komission on tarkoitus selkeyttää sääntelyä, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat saavuttaa vaaditut energiasäästöt direktiivin mukaisella energiatehokkuusvelvoitejärjestelmällä, vaihtoehtoisilla toimenpiteillä tai näiden yhdistelmällä. Komissio ehdottaa myös liitteeseen V muutosta, jolla olisi tarkoitus yksinkertaistaa energiasäästöjen laskentatapaa ja selkeyttää perusteita, miten saavutetut säästöt voitaisiin hyödyntää 7 artiklan soveltamisessa.

Energiansäästövelvoitteita koskevaan 7 artiklaan ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a ja 7 b artikla, joissa säädetään energiatehokkuusvelvoitejärjestelmästä (7 a) sekä vaihtoehtoisista politiikkatoimista (7 b). Jäsenvaltioiden on ehdotuksen mukaan otettava käyttöön mittaus-, tarkastus- ja todentamisyjärjestelmät, joiden nojalla suoritetaan dokumentoituja auditointeja vähintään tilastollisesti merkittävälle osuudelle ja edustavalle otokselle energiatehokkuutta parantavista toimenpiteistä (7 a artiklan 4 kohta ja 7 b artiklan 3 kohta). Vaihtoehtoisina politiikkatoimina toteutettavia energiansäästöjä suunnitellessaan jäsenvaltioiden on myös 7 b artiklan 2 kohdan mukaan otettava huomioon politiikkatoimien vaikutus energiaköyhyydestä kärsiviin kotitalouksiin.

Direktiiviehdotuksessa muutetaan mittauksia koskevaa 9 artiklaa sekä laskutusta koskevaa 10 artiklaa siten, että niitä sovelletaan jatkossa vain kaasuun. Komission mukaan artikloja täydennetään.

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp

tään uudella 9 a artiklalla, jossa uusilla samankaltaisilla ja selkeillä säännöksillä sovelletaan keskuslämmitysjärjestelmästä tarjottavaan lämmitykseen, jäähdytykseen ja lämpimään käyttöveeseen.

Keskeisenä muutoksena komissio esittää määritelmien "loppukäyttäjä" ja "loppukuluttaja" erottamista toisistaan, jotta sääntöjä voitaisiin selkeästi soveltaa moniasunnoissa ja moneen eri käyttötarkoitukseen käytettävissä rakennuksissa. Lämmityksen, jäähdytyksen ja lämpimän käyttöveden mittaamista, käyttäjäkohtaista mittaamista ja kustannusten jakamista koskevassa 9 a artiklassa esitetään, että moniasuntoisiin ja moneen eri tarkoitukseen käytettäviin rakennuksiin, joissa on keskuslämmitys tai -jäähdytys tai jotka käyttävät kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmää, on asennettava käyttäjäkohtaiset kulutusmittarit.

Kustannustehokkuus ja tekninen toteutettavuus otetaan ehdotuksessa huomioon, mutta 9 a artiklan 3 kohdan mukaan uusissa rakennuksissa ja direktiivin 2010/31/EU mukaisesti laajamittaisesti peruskorjattuihin rakennuksiin käyttäjäkohtaiset mittarit on asennettava aina. Ehdotuksen mukaan kuluttajille annettavilla tosiasiallisilla energiankulutusta koskevilla selkeillä ja ajantasaisilla tiedoilla voidaan pienentää energialaskuja. Lämpö- ja jäähdytysenergian sekä kuuman veden mittaaminen olisi toteutettava ajan myötä etäluettavalla mittarilla, jotta kustannustehokkaalla tavalla kuluttajat saisivat kulutustietonsa riittävän säännöllisesti. Komissio ehdottaa myös liitteen VII muuttamista, jotta johdonmukaisuus muutettuihin 9—11 artiklaan säilyy.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä energiatehokkuuden edistämistä ja toimii edelleen aktiivisesti EU:n yhteisen vuodelle 2020 asetetun 20 prosentin energiatehokkuustavoitteen saavuttamiseksi.

Suomi pitää perusteltuna komission ehdotusta suunnata uudet toimet 2030 energiatehokkuustavoitteen saavuttamiseksi pääasiassa rakennusten, liikenteen ja energiaa käyttävien tuotteiden energiakulutuksen vähentämiseen ja rahoitusvälineiden kehittämiseen energiatehokkuusinvestointien vauhdittamiseksi sekä alan tutkimuksen tukemiseen. Samoin komission esiin nostama sähkön ja lämmön yhteistuotannon sekä kaukolämmityksen ja -jäähdytyksen nykyistä laajempi hyödyntäminen ovat kannatettavia tavoitteita.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotetun sääntelyn viitekehys. Energiatehokkuusdirektiivin muuttamista koskeva ehdotus on osa komission puhtaan energian pakettia, johon kuuluu kahdeksan lainsäädäntöehdotusta. Komissio ehdottaa sitovaa 30 %:n energiatehokkuustavoitetta vuodelle 2030. Energiaunionin hallintomekanismin mukaan jäsenvaltioiden on otettava tavoite huomioon laatiessaan kansallisia energiatehokkuuden parantamissuunnitelmiaan. Talousvaliokunta pitää nyt käsittelyssä olevan sääntelyn tavoitteita ja valittua lainsäädännöllistä mallia sinänsä kannatettavana: ilmasto- ja energia-tavoitteet ovat ilmiön luonteen vuoksi tarkoituksenmukaisinta toteuttaa ylikansallisin sääntelytoimin, ja usein normit on säädettävä riittävän ankariksi todellisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi. Sääntelyn oikeutuksen kannalta on kuitenkin tärkeää, että normit koetaan jäsenvaltioissa tasapuolisiksi ja kohtuullisiksi sääntelyn tavoitteet huomioiden. Jäsenvaltioiden lähtökohdat —

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp

sekä maantieteelliset-ilmastolliset että elinkeinorakenteeseen ja taloustilanteeseen liittyvät — ryhtyä energiatehokkuutta parantaviin toimiin ovat nykyisellään kuitenkin hyvin heterogeeniset.

Jäsenvaltioiden lähtökohdat. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että jäsenvaltiot, jotka ovat toteuttaneet energian käytön tehostamistoimia etupainotteisesti, voisivat lukea nämä toimet täysimääräisesti hyväkseen. Tekninen edelläkävijyys ja toimenpiteiden etupainotteisuus tulisi huomioida velvoitteita ja kannustinjärjestelmiä säädettäessä. Edelläkävijävaltioissa lisäedellytykset ovat yhä vaativampia ja suhteessa kalliimpia toteuttaa kuin vähennysten alkuvaiheessa. Muutosten läpiviemiseksi velvoitteiden perusteiden tulee olla tarkoituksenmukaisiksi koettuja.

Vaikka ehdotetun sääntelyn tavoitteet ovat laajalti hyväksytyt, kohdistuu tehostamisvelvoitteiden täsmennyksiin varauksellisuutta. Oikeudenmukaisuusvajeen kokemus on osittain peräisin eräiden velvoitteiden huonosta soveltuvuudesta jäsenvaltioiden vaihteleviin lähtökohtiin, muun muassa huoneistokohtaisen energiankulutuksen mittauksen suhteen. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että jatkoneuvotteluissa varmistetaan, ettei huoneistokohtaisesta mittauksesta tule sitovaa velvoitetta. Osittain kritiikki pohjautuu myös arvioihin velvoitteiden kohdentamisen epäoptimalisuudesta; tehostamisvelvoitteita ei kohdenneta riittävästi sinne, missä vähennyksiä olisi kaikin vaikuttavinta ja kustannustehokkainta toteuttaa.

Energian käytön katto. Suomelle energian käytön ehdoton rajoittaminen voi olla ongelmallista erityisesti energiantensiivisen teollisuutemme näkökulmasta. Ottaen huomioon, että biotalouden edistäminen johtanee väistämättä energian käytön lisäämiseen, voi ehdotuksen mukainen sääntely merkitä ristiriitaa kansallisen energia- ja ilmastostrategiamme kanssa. Olennaista ei ole sähkön käyttömäärä, vaan se, kuinka tehokkaasti sähköä käytetään. Ehdotettu tavoite pohjautuu primäärienergiankulutukseen, mikä ei kuvaa energian käytön tehostumista. Energiatehokkuustavoitteen tulee sallia energian käytön kasvu, jos muutos perustuu Suomessa toimivan teollisuuden kaltaiseen tehokkaaseen energian käyttöön.

Energiatehokkuutta koskevan sääntelyn välilliset vaikutukset. Talousvaliokunta viittaa aiemmin lausumaansa (TaVM 23/2014 vp — HE 182/2014 vp) ja korostaa, että energiatehokkuutta kehittäville toimille voidaan vahvistaa kotimarkkinoita sellaisille teknisille ratkaisuille, joilla on kysyntää myös globaalisti. Täten energiatehokkuutta koskevalla sääntelyllä edistetään välillisesti kotimaisen energiatehokkuuteen liittyvän liiketoiminnan kasvumahdollisuuksia.

Sopimustoiminta. Suomi täyttää nykyisen ja jatkettavaksi ehdotetun sitovan 1,5 %:n vuosittaisen loppuenergian säästövelvoitteen muun muassa vapaaehtoisuuteen perustuvien energiatehokkuuden sopimustoimien avulla, siksi velvoittavat, sähkön myyntiä mahdollisesti rajoittavat toimet ovat Suomen kaltaisille maille erityisen ongelmallisia. Sopimustoiminnassa tehokkaana välineenä ovat energiakatselmukset, joiden perusteella yritysten on helppo löytää kustannustehokkaimpia ratkaisuja energian säästämiseksi. Suomen kannalta on tärkeää, että energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanossa voidaan jatkossakin nojautua sopimusjärjestelmään.

Lopuksi. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että elinkeinoelämän säädösvalvontakehityksen — mukaan lukien energian tuotantoa ja kulutusta ohjaavat normit ja ohjeet — tulee olla pitkäjänteisesti kehitettävä ja ennustettava. Teollisuuden ja kaupan investointien edellytyksenä on yleensä luottamus siihen, että kannattavuuslaskelmien pohjana oleva säädösvalvontakehitys ei äkillisesti merkittä-

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp

västi muutu. EU-alueen kilpailukykyyn vaikuttaa verokantojen ja muiden numeeristen tunnuslukujen ohella myös vaikeammin mitattavissa olevat seikat, kuten oikeusvarmuus. Lainsäädännöllä ei tule velvoittaa sellaisten teknisten ratkaisujen käyttöönottoon, joiden kustannustehokkuudesta tai tarkoituksenmukaisuudesta ei ole näyttöä. Erilaisten mittaustapojen hyötyjä ja kustannuksia sekä tulevaisuuden mahdollisuuksia tulee seurata ja säädöksiä päivittää teknisen kehityksen mukaisesti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 2.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihtereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Teija Miller
valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp
Eriävä mielipide

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

EU:n komissio antoi 30.11.2016 kahdeksan lakiesitystä sisältävän energia- ja ilmastopaketin, jota käsitellään seuraavaksi Euroopan parlamentin ja jäsenmaiden kesken. Yksi keskeisimpiä esityksiä paketissa on energiatehokkuusdirektiivin päivitys. Komissio ehdottaa energiatehokkuudelle unionin tasoista sitovaa 30 %:n tavoitetta.

Energiatehokkuus ja energian säästö ovat nopein ja kustannustehokkain keino vähentää päästöjä. Samalla energiatehokkuus edistää monia muita tärkeitä tavoitteita, kuten vähentää riippuvuutta energian tuonnista, lievittää korkeiden energian hintojen vaikutuksia ja edistää energiantuotannon ympäristöongelmien ratkaisua. Energiatehokkuuden edistäminen luo myös työpaikkoja ja kasvua paikalliselle teollisuudelle ja yhteisöille.

Energiatehokkuus on kuitenkin usein jäänyt ilmastotavoitteissa taka-alalle esimerkiksi päästökaupan ja uusiutuvan energian tukijärjestelmien hallitessa keskustelua. Kansainvälisen energiajärjestö IEA:n mukaan kaksi kolmasosaa globaalista energiatehokkuuspotentiaalista jää toteutumatta vuoteen 2035 mennessä, koska asiaa ei pidetä poliittisena prioriteettina. Tämä olisi kuitenkin myös taloudellisesti kannattavaa, sillä energiatehokkuusala on EU-maissa kasvanut talouskriisistä huolimatta. Energiatehokkuus tuo myös tulevaisuudessa kasvua jäsenmaihiin, sillä alan vientipotentiaali on suuri.

U-kirjeessään valtioneuvosto ilmaisee voitavansa hyväksyä indikatiivisen, EU-tasoisin 30 %:n tavoitteen energiatehokkuudelle, mutta suhtautuvansa varauksellisesti sitovaan tavoitteeseen. Olisi kaikkien EU-maiden, myös Suomen, etu säätää tavoite sitovaksi. EU-parlamentin mukaan pelkkä päästöjen vähentämisen tavoite johtaisi liialliseen päästökauppasektorin painottamiseen, jolloin ei-päästökauppasektorin energiatehokkuustoimet jäisivät helposti toteuttamatta.

Päästökauppa ei nykyisellään ohjaa ilmastoa suojelevia investointeja riittävästi alhaisen päästöoikeuksien hinnan ja liiallisen määrän vuoksi. Sitova energiatehokkuustavoite edistäisi kestävämpiä käytäntöjä päästökaupan toimivuudesta huolimatta. EU:n komissio on ilmastopaketin vaikutusarvioissa todennut, että korkeampi energiatehokkuustavoite toisi monia yhteiskunnallisia ja sosiaalisia hyötyjä, kuten työpaikkojen lisääntyminen, energiantuotannon terveyshaittojen vähentyminen sekä säästöt fossiilisten polttoaineiden tuontikuluista.

Parlamentin mukaan päästökaupan painottaminen mekanismina saattaisi myös johtaa päästövähennysten tarpeettoman korkeisiin kustannuksiin, sillä energiatehokkuuden lisääminen on usein kustannustehokkain keino vähentää päästöjä. Ei-päästökauppasektorin päästöt muodostavat 60 % EU-maiden päästöistä, ja monilla oleellisilla sektoreilla potentiaali on valtava. Parlamentti arvioi, että esimerkiksi liikenteessä energiankäytön tehostamisen potentiaali on 41 % ja rakennuksissa 61 %.

Myös Suomessa energiatehokkuusala on kasvussa, ja alan yritykset ovat kuuluttaneet energiatehokkuuden nostamista energiakeskustelun kärkeen. Energiatehokkuushankkeet tuovat työtä suo-

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2017 vp
Eriävä mielipide

malaisille suunnittelijoille, asentajille ja laitevalmistajille. Samalla vähennetään tuontiriippuvuutta ja lisätään omavaraisuutta, kun turha kulutus vähenee. Alan yritykset tarvitsevat selkeän näkymän tulevaan regulaatioon voidakseen suunnitella investointeja pitkällä aikavälillä. Sitova energiatehokkuustavoite olisi selkeä viesti alalle, että tuotantopuolen lisäksi panostetaan myös energian käytön tehostamiseen.

Edellä mainitun valossa Suomen tulisi kannattaa sitovaa energiatehokkuustavoitetta EU-tasolla. Komission vaikutusarvioiden perusteella voi arvioida, että 40 %:n tavoite on monella tavalla kustannustehokas. Esimerkiksi EU-parlamentti on vaatinut 40 %:n tavoitetta, ja monet suuryritykset, kuten Siemens ja Philips Lighting, ovat vaatineet tavoitteen korottamista.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta esittää, että Suomen tulisi kannattaa sitovaa EU-tasoista energiatehokkuustavoitetta ja että Suomen kannan mukaan tämä tavoite tulisi nostaa 40 %:iin.

Helsingissä 2.3.2017

Antero Vartia vihr