

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 22/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle energiatehokkuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä lokakuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle energiatehokkuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 182/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- teollisuusneuvos Timo Ritonummi, työ- ja elinkeinoministeriö

- ylitarkastaja Meri Pensamo, ympäristöministeriö
- erikoistutkija Paula Kivimaa, Suomen ympäristökeskus
- johtava tutkija Kari Sipilä, Teknologian tutkimuskeskus VTT
- yksikönpäällikkö Hille Hyytiä, Motiva Oy
- energiatehokkuusasiantuntija Risto Saarikivi, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Energiateollisuus ry
- Ista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön EU:n energiatehokkuusdirektiivi, jonka tavoitteena on varmistaa energia- ja ilmastopaketin energiatehokkuustavoite eli 20 % alempi kokonaisenergiankulutus vuonna 2020 kuin vuoden 2007 perusuran mukaan. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen antamisen jälkeen Eurooppa-neuvosto on lokakuussa 2014 sopinut EU-tasolla energiatehokkuuden parantamisen ohjeelliseksi tavoitteeksi vähintään 27 %. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväk-

symistä kiinnittäen talousvaliokunnan huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Suomi on asettanut vuoden 2013 energia- ja ilmastostrategian yhteydessä ohjeellisen 310 TWh:n tavoitteen loppuenergian absoluuttiselle kulutukselle vuonna 2020. Vastaavasti primäärienergiankulutuksen tavoite on 417 TWh.

Valiokunta toteaa, että Suomen mainitut energiatehokkuustavoitteet perustuvat EU:n yhteisiin tavoitteisiin. Kuten hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, energiatehokkuuden parantaminen on todettu vaikuttavimmaksi ja kustannustehokkaimmaksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiskeinoksi sekä Euroopassa

että globaalilla tasolla. Valiokunta korostaa, että velvoittavilla energiatehokkuustavoitteilla voidaan luoda kotimarkkinat energiatehokkuusratkaisuille, joiden globaali kysyntä kasvaa voimakkaasti, ja siten referenssipohjaa myös vientiä varten. Energiatehokkuusvelvoitteilla voidaan siten paitsi kustannustehokkaasti parantaa energiatehokkuutta myös edistää cleantech-tuotteiden ja markkinoiden kasvupotentiaalia.

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että Suomi tulee täyttämään vuodelle 2020 asetetut energiatehokkuus- ja energiansäästötavoitteet. Energiatehokkuuden kasvattamisen lisähyödyt liittyvät ilmasto- ja energiapaketin tavoitteiden saavuttamisen ja energiavarmuuden parantamisen lisäksi taloudellisen toimeliaisuuden lisääntymiseen alenevien energiakustannusten kautta, energiatuotantoperusteisten terveyshaittojen välttämiseen, pienempiin ympäristöhaittoihin, luonnonvarojen kestävämpään hyödyntämiseen ja cleantechin liiketoimintamahdollisuuksien kasvattamiseen.

Myös parlamentaarinen energia- ja ilmastokomitea korostaa raportissaan¹, että energiatehokkuutta voi ja tulee edistää kaikessa energiankulutuksessa. Monien energiatehokkuustoimien takaisinmaksuajat jäävät lyhyiksi, ja niillä saavutettavat päästövähennykset tulevat kansantaloudelle olennaisesti edullisemmiksi kuin päästövähennykset monilla muilla keinoilla.

Valiokunta korostaa, että kun otetaan huomioon vuoden 2050 tavoitteet kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä vähintään 80 %:lla, tulisi jo nyt pyrkiä EU:n 27 %:n energiatehokkuustavoitetta kunnianhimoisempaan kansalliseen tavoitteeseen energiatehokkuudessa. Valiokunta painottaa, että tämä olisi linjassa valtioneuvoston toukokuussa 2014 hyväksymän cleantech-liiketoiminnan edistämistä koskevan strategian kanssa. Strategian visiona on, että Suomi on vuonna 2020 cleantech-liiketoiminnan globaali supervalta. Strategian mukaan eri ministeriöi-

den tulee edistää cleantech-innovaatioita kehittämällä lainsäädäntöä, joka tukee kestävien, vientipotentiaalia omaavien cleantech-innovaatioiden syntyä ja nopeaa markkinoillepääsyä. Valiokunta katsoo, että lainsäädäntöön sisältyvät kunnianhimoiset energiatehokkuustavoitteet tukevat alan innovaatioiden syntyä. Valiokunta esittää, että talousvaliokunta tarkastelee hallituksen esitystä varmistaen sen yhdenmukaisuuden cleantech-strategian lähtökohtien kanssa.

Energiakatselmukset

Suomessa on tehty vapaaehtoisia energiakatselmuksia vuodesta 1992 alkaen. Energiakatselmusohjelma yhdessä energiatehokkuussopimus-toiminnan kanssa on tuottanut hyviä tuloksia. Hallituksen esityksellä toteutetaan energiatehokkuusdirektiiviin perustuva muutos, jolla suurten yritysten energiakatselmuksista tulee pakollisia. Koska lainsäädäntö velvoittaa niihin, ei niihin voida valtiontukisäännösten mukaan enää myöntää tukea. Katselmukset aiheuttavat suurille yrityksille merkittäviäkin taloudellisia kustannuksia, mutta toisaalta niiden hyötyjen arvioidaan ylittävän niistä aiheutuvat kustannukset. Pakolliset energiakatselmukset eivät kuitenkaan velvoita toteuttamaan katselmuksissa ehdotettuja toimenpiteitä. Valiokunta korostaa, että nykyisin myönnettävät investointituet ovat jatkossakin mahdollisia ja tarpeellisia kannusteita energiatehokkuustoimenpiteiden toteuttamiseksi.

Pienet ja keskisuuret yritykset voivat edelleen hakea tukea rakennus- tai toimipaikkakoh- tai toimiin energiakatselmuksiin. Tuen perusteista säädetään valtioneuvoston asetuksella (1063/2012).

Sähkön ja lämmön yhteistuotanto (CHP)

Hallituksen esityksellä kumotaan aikaisempi CHP-direktiiviin perustuva sääntely, ja energiatehokkuuslakiin sisällytetään sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämiseksi velvoite tehdä tietyissä tapauksissa laitoskohtainen kustannus-hyötyanalyysi CHP-ratkaisun käyttöönotosta. Sähkön ja lämmön yhteistuotannolla on Suomessa vahva asema, sillä yli 70 % kaukolämmön

¹ Energia- ja ilmastotiekartta 2050. Parlamentaarisen energia- ja ilmastokomitean mietintö 16. päivänä lokakuuta 2014. TEM:in julkaisuja Energia ja ilmasto 31/2014.

tuotannosta perustuu lämmön ja sähkön yhteistuotantoon. Kolmannes sähköstä saadaan yhteistuotannosta. EU:ssa lämmön ja sähkön yhteistuotannon osuus on hieman yli kymmenen prosenttia koko sähköntuotannosta.

Valiokunta toteaa, että sähkön ja lämmön yhteistuotanto on tärkeä osa Suomen energiatalouden perustaa ja tarjoaa mahdollisuuden puuperäisten energialähteiden kustannustehokkaaseen käyttöön ja siten uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämiseen.

Energia- ja ilmastostrategian yhtenä tavoitteena on pienimuotoisen sähköntuotannon edistäminen. Sähkön pientuotantoa edistämällä voidaan tukea paikallisia ratkaisuja ja lisätä uusiutuvan energian käyttöä, sillä pientuotanto on usein uusiutuvaa energiaa, kuten aurinkopaneeleita, tuulivoimaa ja biopolttolaitoksia. Pientuotannon verkkoon pääsy on teknisesti mahdollista, mutta käytännössä sen edistäminen edellyttää menettelytapojen kehittämistä.

Valiokunta esitti sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaa lainsäädäntöä käsittelevässä lausunnossaan² talousvaliokunnalle, että talousvaliokunta tarkastelee ja seuraa sähkö- ja maakaasumarkkinalainsäädäntöä uusiutuvan pientuotannon edistämisen näkökulmasta ja varmistaa, että lainsäädäntö ei aseta esteitä uusiutuviin energialähteistä tuotetun pientuotannon verkkoon pääsulle ja tuotannon yleistymiselle, vaan päinvastoin edistää sitä. Lisäksi valiokunta painotti tarvetta luoda välineitä sähkön kysyntäjoustolle eli kannustaa kuluttajia leikkaamaan kulutushuippuja ja energian säästävään käyttöön, jonka edellytyksenä on tuntipohjaiseen etäluettavaan mittarointiin siirtyminen.

Valiokunta pitää edellä esittämänsä viitaten hyvänä, että sähkömarkkinalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 53 a §, jolla helpotetaan hajaletun tehokkaan yhteistuotannon ja pienimuotoisen sähköntuotannon verkkoon liittämistä. Jakeluverkonhaltijalla on säännöksen mukaan oltava yleiset ja helposti sovellettavissa olevat menettelytavat näiden jakeluverkkoon liittämistä varten.

² YmVL 7/2013 vp — HE 20/2013 vp

Valiokunta korostaa, että muihinkin pientuotannon esteisiin tulee puuttua ripeästi. Esimerkiksi sähköverolain tulkinnan mukaan yritysten on maksettava tuottamastaan aurinkoenergiasta veroa, vaikka se tulisi vain omaan käyttöön, jos laitoksen koko ylittää 50 kilovoltttiampeeria. Verottoman tuotannon alarajaa tulisi kiireellisesti nostaa, jotta pienimuotoista uusiutuvien energialähteiden, kuten aurinkopaneelien, käyttöä ei verolainsäädännöllä estetä.

Mittaaminen ja laskutus

Hallituksen esitys edellyttää mittareiden asentamista energiankulutuksen mittaamiseksi. Velvoitteet eivät kuitenkaan olennaisesti muutu nykyisestä, vaan lähinnä tarkentuvat.

Huoneistokohtainen vedenkulutuslaskutus on käytössä yhä useammassa yhtiössä³. Lämmitysenergiasta maksetaan kuitenkin yleisimmin ne-liöperusteisesti⁴, sillä huoneistokohtainen mitaus on vanhoissa kiinteistöissä hankalaa.

Keskeiset syyt sille, ettei huoneistokohtainen mitaus ole yleistynyt, ovat rakennusten paraneva energiatehokkuus ja maksuperusteiden oikeudenmukaisen määrittelyn vaikeudet. Uudisrakentamisessa lämpimän käyttöveden ja huoneistosähkön mittauksella on jo saatu 50–70 % energiankäytöstä huoneistokohtaisen laskutuksen piiriin.

Lämmönkulutuksen huoneistokohtaiseen mittaukseen ei tulla tässä hallituksen esityksessä siirtymään, sillä VTT:n selvityksen mukaan asuntokohtaiset lämmön kulutusmittarit tai lämmityskustannusten jakolaitteet eivät Suomen oloissa ole kustannustehokkaita kuin hyvin vähäisessä osassa rakennuskantaa. Laitteiden kautta saatava tietokaan ei olisi VTT:n mukaan ongelmatonta huoneistokohtaisen laskutuksen oi-

³ Huoneistokohtaiset vesimittarit tulivat pakollisiksi 3.1.2011 alkaen. Määräys koskee vain uusia kiinteistöjä, joissa on useampi kuin yksi huoneisto. Vesimittareiden tulee olla sellaiset, että todellinen vedenkulutus voidaan määrätä vastikkeen tai vuokran maksuperusteeksi. Päätöksellä muutetaan kiinteistöjen vesi- ja viemärilaitteistoista 24.1.2007 annetun ympäristöministeriön asetuksen kohta 2.4.2 (Suomen rakentamismääräyskokoelman osa D1, 2010).

keudenmukaisuuden näkökulmasta, sillä ei ole olemassa yleisesti hyväksyttyä menettelyä, joka ottaisi huomioon huoneistojen välisen lämmön siirtymisen ja johtaisi oikeudenmukaiseen kustannustenjakoon. Kustannustehokkaampaa on investoida rakennusten lämmitysjärjestelmän säätöön ja tasapainottamiseen. Lämmitysverkoston perussäädöllä saavutetaan yleensä 10—15 %:n energiansäästö.

Tuntikohtainen kulutustieto palvelee kuitenkin jo sinänsä energiantoimittajan ja myös kuluttajan intressejä lisätessään mahdollisuutta kulu-

tusseurantaan sekä kuluttajatyypin ja alueprofiilin muodostamiseen.

Valiokunta toteaa, että uusien mittausteknologioiden potentiaalista huoneistokohtaisen laskutuksen pohjana tulisi saada kokemusta, sillä lähtökohtaisesti pelkästään energiankulutuksen mittauksen on todettu vähentävän energiankulutusta 10—34 %. Valiokunta kiirehtii huoneistokohtaisen lämmitysenergiankulutuksen mittauksen pilotointia, sillä käyttäjien kulutustottumusten merkitys on suuri ja siten päästövähennyspotentiaali on tältä osin merkittävä. Käytännön kokeilusta saatavien vertailukelpoisten tietojen ja niiden analysoinnin perusteella olisi mahdollista arvioida huoneistokohtaisen mittauksen potentiaalia uudelleen.

Valiokunta korostaa lopuksi energiatehokkuusneuvonnan merkitystä. Neuvonnan jatkaminen on tärkeää, jotta energiankäyttäjät saavat tietoa eri ratkaisujen potentiaalista edistää energiansäästöä.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

⁴ Asunto-osakeyhtiöissä lämmityskustannukset jaetaan huoneistoille yhtiöjärjestyksen mukaisesti, yleensä huoneiston neliöiden perusteella. Asunto-osakeyhtiölaki mahdollistaa myös lämmityskustannusten laskutuksen huoneistokohtaisen kulutuksen perusteella. Lain 6 luvun 35 §:n mukaan yhtiöjärjestyksen muuttamiseen on 2/3 määräenemmistön lisäksi saatava osakkeenomistajan suostumus kun esimerkiksi lisätään osakkaan maksuvelvollisuutta yhtiötä kohtaan siten, että muutetaan vastikeperustetta. Osakkeenomistajan suostumusta ei 2 momentin mukaan kuitenkaan tarvita, kun vastikeperustetta muutetaan siten, että vastikkeen perusteeksi otetaan muun perusteen tilalle luotettavasti mitattavissa tai arvioitavissa ole hyödykkeen todellinen kulutus.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas
vpj. Rakel Hiltunen /sd
jäs. Tarja Filatov /sd
Christina Gestrin /r
Timo Heinonen /kok
Antti Kaikkonen /kesk
Pauli Kiuru /kok
Jukka Kärnä /sd

Jari Lindström /ps
Eeva-Maria Maijala /kesk (osittain)
Tapani Mäkinen /kok
Martti Mölsä /ps
Sari Palm /kd
Raimo Piirainen /sd
Anni Sinnemäki /vihr
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.