



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 10. kesäkuuta 2022
(OR. fr)

9894/22

**Toimielinten välinen asia:
2021/0426(COD)**

**ENER 281
ENV 576
TRANS 357
ECOFIN 584
RECH 359
CODEC 853
IA 89**

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	15088/21 + ADD 1
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI rakennusten energiatehokkuudesta (uudelleenlaadittu) – Tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. Komissio antoi 15. joulukuuta 2021 ehdotuksen rakennusten energiatehokkuusdirektiivin tarkistamisesta. Ehdotus on osa 55-valmiuspakettiin liittyvää komission työohjelmaa ja täydentää heinäkuussa 2021 esitellyn paketin muita osia esittämällä vision päästöttömästä rakennuskannasta vuoteen 2050 mennessä, ja se on keskeinen osa lokakuussa 2020 julkaistua perusparannusaaltostrategiaa. Lisäksi komissio julkaisi REPowerEU-suunnitelman 18. toukokuuta 2022.

2. Tämä direktiivi on keskeinen lainsäädäntöväline vuosiksi 2030 ja 2050 asetettujen hiilestä irtautumista koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotus on erityisen tärkeä, koska rakennusten osuus koko unionin energiankulutuksesta on 40 prosenttia ja energiaan liittyvistä välittömistä ja välillisistä kasvihuonekaasupäästöistä 36 prosenttia. Se on siten yksi tarvittavista keinoista toteuttaa perusparannusalto konkreettisin sääntely-, rahoitus- ja edistämistoimenpitein, joilla pyritään vähintään kaksinkertaistamaan rakennusten energiaperuskorjausten vuotuinen taso vuoteen 2030 mennessä ja edistämään pitkälle meneviä perusparannuksia. Tällä tarkistuksella on myös tarkoitus edistää uuden eurooppalaisen Bauhausin täytäntöönpanoa ja hiilineutraaliutta rakennusalaalla.
3. Tarkistuksen tärkeä uutuus on energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten käyttöönotto alalla vaaditun muutoksen käynnistämiseksi, erityisesti energiatehokkuudeltaan heikoimpien rakennusten osalta.
4. Euroopan parlamentissa edellä mainittua ehdotusta käsittelee teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunta (esittelijänä Ciarán Cuffe, IE, Vihreät). Euroopan parlamentti antoi 15. joulukuuta 2021 omasta aloitteestaan päätöslauselman rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin täytäntöönpanosta. Tämä tapahtui samaan aikaan, kun komission lainsäädäntöehdotus julkaistiin.
5. Talous- ja sosiaalikomitea antoi ehdotuksesta lausuntonsa 23. maaliskuuta 2022. Alueiden komitean odotetaan antavan lausuntonsa kesäkuun loppuun mennessä.
6. Tässä selvityksessä esitetään tilannekatsaus ja tärkeimmät neuvoston valmisteluelimissä käsitellyt kysymykset. Pysyvien edustajien komiteaa ja neuvostoa (TTE, energia) pyydetään panemaan merkille tämä tilanneselvitys.

II TILANNEKATSAUS

7. Energiatyöryhmä on tarkastellut direktiiviehdotusta huolellisesti tammikuusta 2022 alkaen. Vaikutustenarviointi esiteltiin 25. tammikuuta 2022 ja ehdotuksen teksti 10. helmikuuta 2022. Kaikkia komission ehdotuksen artikloja oli tämän jälkeen tarkasteltava työryhmän kolmessa kokouksessa, 3. ja 10. maaliskuuta sekä 7. huhtikuuta.
8. Näissä kokouksissa valtuuskunnat ilmaisivat näkemyksensä kaikista artikloista ja erityisesti päästöttömistä rakennuksista ja niiden yhteydestä uusiutuvan energian saatavuuteen, energiatehokkuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista ja niiden yhteydestä kustannusoptimaalisiin tasoihin ja omistusoikeuksiin sekä energiatehokkuustodistuksista, erityisesti luokkien määrittelyn ja niiden yhdenmukaistamisen osalta jäsenvaltioiden välillä.
9. Näiden keskustelujen jälkeen puheenjohtajavaltio jakoi jäsenvaltioille ensimmäisen tarkistetun version 3. toukokuuta 2022. Ensimmäisestä tarkistuksesta keskusteltiin kolmessa työryhmän kokouksessa 12., 17. ja 19. toukokuuta.
10. Jäsenvaltiot eivät ole poistaneet kaikkia tarkasteluvarauksia. Jotkin jäsenvaltiot tarkastelevat edelleen ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia sekä yhteyksiä 55-valmiuspaketin muihin ehdotuksiin.

A. Yleinen näkemys

11. Yleisesti ottaen jäsenvaltiot ilmaisivat jatkuvan tukensa rakennusten energiatehokkuutta koskeville poliittisille toimenpiteille ja olivat yhtä mieltä niiden moninaisista hyödyistä sekä ratkaisevasta roolista Euroopan talouden hiilestä irtautumisessa, korkeamman ilmastotavoitteen saavuttamisessa vuoteen 2030 mennessä ja hiilineutraaliuden saavuttamisessa vuoteen 2050 mennessä. Samaan aikaan monet valtuuskunnat kyseenalaistivat ehdotuksen yleisen tavoitetason sekä korostivat sitä, että kaikkein kustannustehokkaimpien poliittisten toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää joustavuutta ja että kansalliset erityispiirteet ovat tässä suhteessa tärkeässä asemassa. Vaikka valtuuskunnat kannattivat tavoitteita, ne kehottivat myös rajaamaan hallinnollisen taakan mahdollisimman pieneksi.
12. Puheenjohtajavaltio katsoo, että työryhmässä käydyissä keskusteluissa tuli esiin useita keskeisiä kysymyksiä, jotka on esitetty seuraavassa jaksossa. Nämä seikat eivät vaikuta valtuuskuntien esiin nostamiin erityisiin kiinnostuksenaiheisiin tai työryhmätasolla käytäviin keskusteluihin.

B. Tärkeimmät aiheet

Päästöttömät rakennukset (2 artiklan 2 kohta, 7 ja 9 a artikla (ensimmäinen tarkistettu versio) ja liite III)

13. Monet jäsenvaltiot pahoittelivat sitä, että päästöttömien rakennusten käsitteessä ei oteta huomioon kansallisten verkkojen tai lähiseudulla tuotettua uusiutuvaa energiaa, ja muutamat niistä mainitsivat teknologianeutraaliuden tarpeen. Merkittävä määrä jäsenvaltioita hylkäsi liitteen III, jossa säädettiin komission asettamasta ja ilmastovyöhykkeen mukaan eriytetystä energiankulutuksen kynnysarvosta päästöttömille rakennuksille, samoin kuin kyseisen liitteen päivittämisen delegoidulla säädöksellä. Jotkin jäsenvaltiot pyysivät lisää aikaa suunniteltuun aikatauluun. Muutamat jäsenvaltiot pyysivät selvennystä rakennusten lämmitysvaikutuspotentiaalia koskevan indikaattorin kehittämiseen.

14. Puheenjohtajavaltio otti nämä huomautukset huomioon ja teki ensimmäisessä tarkistetussa versiossa merkittäviä muutoksia päästöttömän rakennuksen käsitteeseen. Puheenjohtajavaltio muutti käsitteen määritelmää siten, että päästöttömät rakennukset määritellään rakennuksiksi, jotka kuluttavat hyvin vähän energiaa, eivät aiheuta fossiilisista polttoaineista peräisin olevia paikallisia kasvihuonekaasupäästöjä ja tuottavat hyvin vähän käytöstä syntyviä kasvihuonekaasupäästöjä. Se palautti tekstiin 9 a artiklan, jossa asetetaan tiettyjä vaatimuksia näiden rakennusten energiankulutukselle ja kasvihuonekaasupäästöille. Puheenjohtajavaltion ehdottama sanamuoto antaisi jäsenvaltioille tehtäväksi määritellä enimmäisrajat sellaisten rakennusten energiankulutukselle, joihin sovelletaan päästöttömiä rakennuksia koskevia vaatimuksia. Komission liitteessä III ehdottama energiankulutuksen aluekohtaisia raja-arvoja koskeva taulukko poistetaan ja korvataan laskemalla kansalliset kynnysarvot kustannusoptimaalista menetelmää käyttäen. Kasvihuonekaasupäästöille otettiin käyttöön raja-arvo, jonka avulla rakennuksen energiankulutukseen liittyvät päästöt voidaan ottaa huomioon rakennuksen käytössä. Puheenjohtajavaltion ehdotuksessa säädetään, että energiankulutuksen ja kasvihuonekaasupäästöjen enimmäisrajat on ilmoitettava kansallisissa perusparannussuunnitelmissa.

Energiankulutus katetaan ensisijaisesti käyttämällä tehokkaista kaukolämmitys- ja kaukojäähdytysjärjestelmistä tai energiayhteisöistä peräisin olevaa taikka paikan päällä tuotettua uusiutuvaa energiaa heti, kun tämä on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa.

15. Kaikki jäsenvaltiot suhtautuivat myönteisesti puheenjohtajavaltion ehdotukseen. Suuri enemmistö suhtautui myönteisesti käyttöön otettuun joustovaraan, ja muutamat suhtautuivat varauksellisesti vapauteen asettaa eri kynnysarvoja ja maltillisiin uusiutuvan energian käyttöä koskeviin vaatimuksiin. Jäsenvaltiot ovat kuitenkin edelleen erimielisiä siitä, onko asianmukaista ottaa huomioon kansallisista verkoista peräisin oleva tai lähiseudulla tuotettu uusiutuva energia. Komissio suhtautui myönteisesti puheenjohtajavaltion ehdotukseen, erityisesti kustannusoptimaalisten tasojen käyttöönottoon ja fossiilisten polttoaineiden käytöstä johtuvien paikallisten kasvihuonekaasupäästöjen kiellon säilyttämiseen.

Energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset (9 artikla)

16. Monet jäsenvaltiot pyysivät lisää joustovaraa sekä teknistä ja taloudellista näkyvyyttä, vaikka muutamat jäsenvaltiot suhtautuivat toimenpiteeseen myönteisesti. Todettiin, että toimenpidettä olisi vaikea toteuttaa, siitä koituisi liian korkeat kustannukset hyötyihin nähden ja se aiheuttaisi joissakin jäsenvaltioissa omistusoikeuteen liittyviä haasteita. Kyseiset jäsenvaltiot pyysivät sen vuoksi, että toimenpiteen soveltamista koskevia vapautuksia laajennettaisiin tai että toimenpidettä sovellettaisiin vain liiketoimen (myynnin tai vuokrauksen) kohteena oleviin rakennuksiin. Jäsenvaltiot ilmaisivat myös huolensa seuraamusten soveltamisesta sellaisten rakennusten ja rakennusten osien omistajiin, jotka eivät täytä energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia. Jotkin valtuuskunnat kehittivät panemaan täytäntöön vaihtoehtoisen toimenpiteen, joka perustuu mekanismiin, jonka avulla voitaisiin säästää vastaava määrä energiaa, kun taas toiset pyysivät määräaikojen pidentämistä. Vähemmässä määrin pyydettiin, että jäsenvaltiot saisivat itse vahvistaa tasot suoraan kansallisissa perusparannussuunnitelmissa. Tältä osin komissio muistutti, että perusparannusten nopeuttaminen on tärkeämpää kuin koskaan ja että on keskityttävä kaikkein eniten kuluttaviin rakennuksiin, joissa energiansäästöjä on helpointa saavuttaa. Komissio muistutti myös toimenpiteen sosiaalisesta ulottuvuudesta, koska se vähentää heikossa asemassa olevien kotitalouksien energiankulutusta.

17. Yksi mahdollinen tapa vastata jäsenvaltioiden joustopyyntöihin voisi olla muuttaa energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia siten, että ne vastaisivat rakennusten energiankulutuksen kynnysarvoja, joita ei saa ylittää tiettyjen päivämäärien jälkeen, eivätkä nykyisiä energiatehokkuustodistuksen luokkia. Näiden raja-arvojen vahvistaminen voitaisiin jättää jäsenvaltioiden tehtäväksi sillä rajoituksella, että ne voidaan kohdentaa tiettyyn prosenttiosuuteen kunnostettavasta rakennuskannasta, kuten direktiivissä säädetään. Näin säilytettäisiin kunnianhimoiset tavoitteet, jotka määriteltäisiin direktiivissä vahvistettavina prosenttiosuuksina, ja jätettäisiin jäsenvaltioille enemmän joustovaraa ottaa käyttöön teknisiä välineitä tämän saavuttamiseksi.

Energiatehokkuustodistukset (16–18 artikla):

18. Monet jäsenvaltiot vastustivat energiatehokkuustodistuksen kiinteää luokkajakoa, joka on usein ristiriidassa kansallisten järjestelmien kanssa. Jotkin jäsenvaltiot kyseenalaistivat G-luokan määritelmän, jonka mukaan luokan pitäisi vastata 15:ttä prosenttia kansallisen rakennuskannan energiatehokkuudeltaan heikoimmista rakennuksista. Jotkin valtuuskunnat kritisoivat alempien luokkien todistusten voimassaoloajan lyhentämistä. Jotkin jäsenvaltiot ilmaisivat huolensa energiatehokkuustodistusten kustannusten kehityksestä. Toiset ilmaisivat huolensa mahdollisuudesta tehdä järjestelmällisiä tarkastuskäyntejä tällaisten todistusten laatimiseksi.

19. Puheenjohtajavaltio palautti näiden huomautusten perusteella ensimmäisessä tarkistetussa versiossa todistusten voimassaoloajaksi kymmenen vuotta. Se otti myös käyttöön kolmen vuoden siirtymäajan vanhoille todistuksille. Jäsenvaltiot pitivät tätä ajanjaksoa liian lyhyenä. Energiatehokkuustodistuksen kiinteää luokkajakoa ei muutettu. Olisi kuitenkin voitu harkita, että energiatehokkuustodistuksen luokitusasteikkoa koskevat vaatimukset poistettaisiin ja jäsenvaltiot säilyttäisivät vapauden asettaa eri luokkien kynnyksarvot, koska perusparannustavoitteet voitaisiin ottaa käyttöön kyseisistä luokista riippumatta. Muutamat jäsenvaltiot totesivat, että energiatehokkuustodistukseen on voitava sisällyttää 10 artiklassa tarkoitettu peruskorjauspassi.

Kansalliset perusparannussuunnitelmat (3 artikla)

20. Suurin osa jäsenvaltioista ilmoitti kannattavansa tätä artiklaa. Monet jäsenvaltiot pyysivät kuitenkin, että direktiiviehdotus yhdenmukaistettaisiin paremmin energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen kanssa, erityisesti liitteessä II täsmennettyjen pakollisten tietojen tuottamiseen liittyvän hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Vain muutamat jäsenvaltiot pyysivät palaamaan vanhoihin pitkän aikavälin perusparannusstrategioihin.
21. Näiden huomautusten perusteella puheenjohtajavaltio muutti komission ehdotusta tarkoituksena yksinkertaistaa perusparannussuunnitelman laatimista vääristämättä sitä ja maksimoida synergiat yhdenmukisten kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien kanssa. Jäsenvaltiot kannattivat tehtyjä muutoksia. Muutamat jäsenvaltiot toistivat kuitenkin pelkonsa, jotka koskevat siirtymistä uuteen rakennuskannan seurantamenetelmään.

Kestävä liikkuvuus (12 artikla)

22. Jäsenvaltiot kannattivat yleisesti uusia säännöksiä, mutta vaativat lisää joustavuutta kustannusten tai liian nopean kehitysvauhdin vuoksi. Nykyisiä rakennuksia tai tähän mennessä poikkeuksen saaneita rakennuksia koskevien vaatimusten mukauttaminen mainittiin useaan otteeseen. Lisäksi osa jäsenvaltioista vastusti säännöstä, jonka perusteella omistajan suostumusta latausasemien asentamiseen ei tarvittaisi.
23. Puheenjohtajavaltion toimittamassa ensimmäisessä tarkistetussa versiossa otettiin käyttöön toimenpide, jolla mukautetaan sähköpolkupyöriä ja lastipyöriä koskevia säännöksiä ja puretaan polkupyöräpaikkojen määrän kytkös autopaikkojen määrään. Valtuuskuntien enemmistö kannatti näitä ehdotuksia. Tähän ensimmäiseen tarkistettuun versioon sisältyy myös muutoksia, jotka koskevat polkupyöräpaikkojen määrää ja mahdollista poikkeusta näiden tilojen osalta sekä pysäköintipaikkojen esikaapelointia.
24. Näistä muutoksista huolimatta jäsenvaltiot ovat ilmaisseet lisäjoustotarpeita erityisesti pyytämällä mahdollisuutta mukauttaa vaatimuksia alueiden mukaan. Muutamat jäsenvaltiot kyseenalaistivat vuokralaisten mahdollisuuden asentaa latausasema ilman omistajan suostumusta.

Rakennusten älyratkaisuvalmiuden indikaattori (13 artikla ja liite IV)

25. Useat jäsenvaltiot kannattivat delegoitua säädöstä koskevan ehdotuksen poistamista. Delegoidulla säädöksellä indikaattorista tehtäisiin pakollinen muille kuin asuinrakennuksille. Jäsenvaltiot muistuttivat testausvaiheen käyttöönotosta, jonka kanssa komission ehdottama aikataulu ei ole yhteensopiva.
26. Vastauksena näihin huomautuksiin puheenjohtajavaltio ehdotti ensimmäisessä tarkistetussa versiossa, että delegoidun säädöksen hyväksymisen ehdoksi asetettaisiin se, että rakennusten älyratkaisuvalmiuden indikaattorin testausvaiheesta saadaan myönteisiä tuloksia. Ehdotus sai yleisesti ottaen myönteisen vastaanoton.

Fossiilisia polttoaineita käyttävien järjestelmien rahoitus (15 artikla)

27. Vastauksena jäsenvaltioiden pyyntöihin, joissa palautetaan mieleen nykyinen maailmantilanne, sekä 24. ja 25. maaliskuuta 2022 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien perusteella, joihin sisältyy tavoite luopua asteittain ja mahdollisimman pian Venäjän kaasun, öljyn ja hiilen tuontiriippuvuudesta, puheenjohtajavaltio aikaisti päivämäärää, josta alkaen olisi kiellettyä myöntää julkista rahoitusta fossiilisia polttoaineita käyttävien energiajärjestelmien asentamiseen.
28. Jäsenvaltioiden suuri enemmistö ja komissio olivat tyytyväisiä tähän mennessä saavutettuun edistykseen, vaikkakin jonkin verran vastustusta esiintyy edelleen.

Yksityiskohtaisemmat huomautukset

29. Jäsenvaltiot ovat pyytäneet useita mukautuksia 2 artiklaan, jossa luetellaan direktiivissä käytettyjen termien määritelmät. Näiden pyyntöjen perusteella puheenjohtajavaltion ehdottamassa ensimmäisessä tarkistetussa versiossa tietyt määritelmät on mukautettu energiatehokkuutta ja uusiutuvia energialähteitä koskeviin direktiiveihin, joita molempia tarkistetaan parhaillaan.
30. Jäsenvaltiot ilmaisivat huolensa 14 ja 19 artiklasta, jotka koskevat tietoja, joiden jakaminen olisi pakollista. Komissio tarkensi, ettei se aio jakaa luottamuksellisia tietoja eikä tietoja, joiden levittäminen vaarantaisi kansallisen turvallisuuden.
31. Muutamat jäsenvaltiot pyysivät, että 32 artiklassa säädetty määräaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä olisi kaksi vuotta, jotta hallinnollista taakkaa voitaisiin rajoittaa.