



**Bryssel, 10. maaliskuuta 2026
(OR. en)**

7186/26

**ENER 119
ENV 217
TRANS 138
ECOFIN 315
RECH 115
CLIMA 126
IND 176
COMPET 301
CONSOM 74**

SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	10. maaliskuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 118 final
Asia:	KOMISSIION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE energiatehokkuuden rahoituksesta Euroopassa Arvio julkisen rahoituksen käytöstä energiatehokkuuteen ja rakennusten energiatehokkuuteen

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 118 final.

Liite: COM(2026) 118 final



Bryssel 10.3.2026
COM(2026) 118 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**energiatehokkuuden rahoituksesta Euroopassa
Arvio julkisen rahoituksen käytöstä energiatehokkuuteen ja rakennusten
energiatehokkuuteen**

Type the document title here.

Type the first subtitle here.

ja rakennusten energiatehokkuuteen

1. JOHDANTO

Energiatehokkuus on keskeisessä asemassa, jotta voidaan saavuttaa unionin täydellinen, kustannustehokas hiilestä irtautuminen vuoteen 2050 mennessä, parantaa Euroopan talouden kilpailukykyä sekä varmistaa energiaturvallisuus ja energian kohtuuhintaisuus nyt ja tulevaisuudessa. Tätä taustaa vasten yksi EU:n strategisista tavoitteista on vähentää energiahävikkiä koko energiajärjestelmässä ja kaikilla talouden aloilla. Energiatehokkuustoimenpiteet auttavat paitsi parantamaan unionin yritysten kilpailukykyä myös lievittämään energiaköyhyyttä ja vähentämään EU:n riippuvuutta tuontienergiasta.

Jotta voidaan saavuttaa tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 55 prosenttia **vuoteen 2030 mennessä**, uudelleenlaaditussa energiatehokkuusdirektiivissä¹ asetetaan tavoitteeksi, että vuonna 2030 unionin primäärienergian kulutus on enintään 992,5 miljoonaa öljykvivalenttitonnia (Mtoe) ja energian loppukulutus enintään 763 Mtoe. Tämä vastaa vähintään 11,7 prosentin vähennystä vuoteen 2030 mennessä EU:n vuoden 2020 viiteskenaarion ennusteisiin verrattuna.

Rakennusala on tässä suhteessa tärkeässä roolissa, koska sen osuus unionin kokonaisenergiankulutuksesta on 36 prosenttia ja energiaan liittyvistä kasvihuonekaasupäästöistä 40 prosenttia. EU:ssa vuonna 2023 kulutetusta maakaasusta 52 prosenttia käytettiin suoraan tai välillisesti rakennuksissa, joten säästöt tällä alalla auttavat myös vähentämään nykyistä riippuvuutta fossiilisten polttoaineiden tuonnista. Lisäksi energiatehokkaat asunnot ovat tehneet asumisesta kohtuuhintaisempaa, ihmisarvoisempaa ja kestävämpää. Lähes 75 prosenttia rakennuskannasta on nykyisten rakennusstandardien mukaan energiatehotonta, ja 85–95 prosenttia nykyisistä rakennuksista on vuonna 2050 edelleen paikallaan. Painotettu vuotuinen energiaperusparannusaste on kuitenkin edelleen vain yhden prosentin luokkaa.

Siksi **perusparannusaste olisi vähintään kaksinkertaistettava ja perusparannusten perusteellisuutta lisättävä**, jotta varmistettaisiin, että ala edistää vuoteen 2030 ulottuvien tavoitteiden saavuttamista. Kaikkien uusien rakennusten tulisi olla päästöttömiä vuoteen 2030 mennessä, ja olemassa olevat rakennukset tulisi muuttaa päästöttömiksi vuoteen 2050 mennessä. Uudelleenlaadittu rakennusten energiatehokkuutta koskeva direktiivi² toimii perusparannusaaltostrategian³ toteutusmekanismina. Sen päätavoitteena on lisätä

¹ [Direktiivi \(EU\) 2023/1791](#).

² [Direktiivi \(EU\) 2024/1275](#).

³ *Euroopan rakennusten perusparannusaalto – ympäristöystävällisempiä rakennuksia, lisää työpaikkoja ja parempaa elämänlaatua* (COM(2020) 662 final).

perusparannusastetta ja perusparannusten perusteellisuutta EU:ssa, erityisesti energiatehokkuudeltaan heikoimpien rakennusten osalta.

Vuoteen 2040 ulottuvia ilmastotavoitteita koskevaa komission tiedonantoa⁴ tukevassa vaikutustenarvioinnissa arvioidaan, että vuonna 2030 EU:n energian loppukulutus on 763 Mtoe, minkä jälkeen se pienenee niin, että vuoteen 2040 mennessä se on skenaariosta riippuen 594–624 Mtoe ja vuoteen 2050 mennessä noin 560 Mtoe. Alakohtaisella tasolla vaikutustenarvioinnissa odotetaan, että **rakennusten** energiansäästöt ovat skenaariosta riippuen 35–38 prosenttia vuoteen 2040 mennessä ja 40 prosenttia vuoteen 2050 mennessä, kun taas **teollisuuden** energiankulutus pienenee noin 20 prosenttia vuosina 2031–2040 ja edelleen 7 prosenttiyksikköä vuosina 2041–2050 (vuoden 2030 luvuista).

Energiatehokkuus tuottaa monenlaisia hyötyjä niin kilpailukyvyille, ilmastolle kuin turvallisuudelle. Energiankulutuksen vähentäminen auttaa paitsi vähentämään riippuvuutta tuontipolttoaineista myös supistamaan päästöjä ja vahvistamaan unionin energiaomavaraisuutta: jokainen säästetty kilowattitunti vähentää tarvetta tuoda energiaa, tuottaa sitä ja/tai myöntää siihen liittyvää taloudellista tukea. **Energiatehokkuusinvestoinneilla on huomattava vaikutus, koska jokainen energiatehokkuuteen investoitu euro tuottaa investoinnin elinkaaren aikana 12 euron energiakustannussäästöt asumisessa ja 4 euron säästöt teollisuudessa.** Energiatehokkuuden hyödyt ovat lisäksi kauaskantoisia: energiatehokkuus voi saada aikaan jopa 40 prosenttia EU:n tarvitsemista hiilidioksidivähennyksistä vuoteen 2030 mennessä sekä auttaa luomaan 1,6 miljoonaa työpaikkaa ja välttämään merkittävät sähköverkon laajentamiskustannukset. Siksi energiatehokkuus on keskeinen strategia kilpailukykyisemmän ja kestävämmän talouden luomisessa. Tarvitaan kuitenkin merkittäviä investointeja, jotta Euroopassa voidaan hyödyntää energiatehokkuuden koko potentiaali.

Energiatehokkuus on Euroopan tärkein ”polttoaine” – puhdas, halpa ja kotimainen. Poliittikkaa, suunnittelua ja investointeja koskevissa päätöksissä tulisi energiatehokkuus etusijalle - periaatteen mukaisesti aina asettaa etusijalle energiatehokkuusratkaisut.

Kuten Draghin raportissa korostetaan, energiatehokkuuden potentiaalin hyödyntäminen Euroopassa edellyttää merkittäviä investointeja, ja ne ovatkin lisääntyneet energia- ja ilmastotavoitteiden mukaisesti. Vuoteen 2040 ulottuvaa ilmastotavoitesuunnitelmaa koskevassa PRIMES-mallin skenaariossa arvioidaan, että energiatehokkuustavoitteiden saavuttaminen edellyttää vuosina 2021–2030 noin 370 miljardin euron vuotuisia energiatehokkuusinvestointeja⁵, kun edellisellä vuosikymmenellä investoinnit olivat 120 miljardia euroa vuodessa. Tämä merkitsee kolminkertaista kasvua. Vertailun vuoksi todettakoon, että vuodeksi 2030 asetetun 55 prosentin kasvihuonekaasujen vähennystavoitteen saavuttaminen edellyttää nykyarvioiden

⁴ [COM\(2024\) 63 final](#).

⁵ Arvio perustuu kysyntäpuolen investointeihin, joilla pyritään saavuttamaan vuoteen 2030 ulottuvat ilmasto- ja energiavoitteet, mukaan lukien energiatehokkuustavoitteet mutta pois lukien liikenteen ja uudisrakentamisen investointitarpeet.

mukaan noin 1 241 miljardin euron vuotuisia investointeja.⁶ Energiahuollon ja -infrastruktuurin osalta arvioidaan, että tarvittavat investoinnit ovat samalla viitekaudella 208 miljardia euroa vuodessa⁷. Energiatehokkuuteen liittyvien investointitarpeiden odotetaan vuoden 2030 jälkeen vähenevän hieman mutta pysyvän edelleen korkealla tasolla vuosina 2031–2040 (303 miljardia euroa) ja 2041–2050 (288 miljardia euroa). Rakennusten energiatehokkuustoimenpiteet, kuten lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmien kunnostaminen, vaativat suurimman osan vuoden 2030 tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista investoinneista, noin 242 miljardia euroa vuodessa vuosina 2021–2030.

Näitä tavoitteita ei voida saavuttaa pelkästään sääntelyllä, vaan ne edellyttävät sekä julkisen että yksityisen rahoituksen käyttöönottoa. **Rajalliset julkiset varat eivät riitä kattamaan kaikkia investointitarpeita**, joten niitä on pyrittävä käyttämään tehokkaammin ja kohdennetummin. Lisäksi on hyödynnettävä rahoitustuotteita ja sekarahoitusta yksityisten investointien vauhdittamiseksi ja riskien vähentämiseksi.

Tarvittavan rahoituksen turvaamiseksi uudelleenlaaditun energiatehokkuusdirektiivin 30 artiklassa säädetään, että komissio arvioi

- **julkisen rahoitustuen nykytilaa ja jäsenvaltioiden valmiuksia lisätä yksityisiä investointeja** energiatehokkuuteen
- **voitaisiinko unionin tason energiatehokkuusmekanismilla tai avustusten, teknisen avun ja takauksien yhdistelmällä** tukea kustannustehokkaasti unionin energiatehokkuus- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista; komission tehtävänä on toimittaa asiasta kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Lisäksi uudelleenlaaditun rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan 8 kohdassa säädetään, että komissio esittää analyysin seuraavista seikoista:

- nykyisten rakennerahastojen ja unionin puiteohjelmien yhteydessä käytettyjen välineiden, myös Euroopan investointipankin rahoituksen, vaikuttavuus ja tyypit, tosiasiallisesti käytetyt määrät sekä rahoituksen tason asianmukaisuus, kun on kyse rakennusten, erityisesti asuinrakennusten, energiatehokkuuden parantamisesta
- julkisten rahoituslaitosten varojen osalta vaikuttavuus, käytettyjen välineiden ja toimenpiteiden tyypit ja rahoituksen tason asianmukaisuus
- unionin ja kansallisen rahoituksen koordinointi sellaisten muiden toimenpidetyyppien kanssa, jotka voivat edistää merkittävästi rakennusten energiatehokkuuteen tehtäviä investointeja, sekä tällaisten varojen riittävyys unionin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tässä kertomuksessa käsitellään kaikkia edellä kuvattuja seikkoja seuraavassa järjestyksessä:

- luvussa 2 luodaan katsaus EU:ssa energiatehokkuuteen ja energiaperusparannuksiin myönnettyyn julkiseen rahoitukseen

⁶ [SWD\(2023\) 68 final](#).

⁷ [SWD\(2024\) 63 final](#).

- luvussa 3 esitetään arvio EU:ssa myönnetystä julkisesta rahoituksesta
- luku 4 sisältää keskeiset havainnot ja päätelmät.

2. KATSAUS EU:SSA ENERGIATEHOKKUUTEEN JA ENERGIAPERUSPARANNUKSIIN MYÖNNETTYYN JULKISEEN RAHOITUKSEEN

2.1. Julkinen rahoitustuki EU:n tasolla

2.1.1. Unionin budjettituki

Unionin budjettituki myönnetään yleensä monivuotisesta rahoituskehystä, joka on seitsemän vuotta kattava talousarviosuunnitelma. Vuosia 2014–2020 koskevan EU:n monivuotisen rahoituskehysten kokonaistalousarvio oli 1 083 miljardia euroa, kun taas vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten talousarvio on 1 211 miljardia euroa. Lisäksi vuonna 2021 otettiin käyttöön väliaikainen NextGenerationEU-väline sekä sen lippulaiva-aloite, elpymis- ja palautumistukiväline, unionin talouden elvyttämiseksi koronapandemian jälkeen. Näiden välineiden kokonaismäärärahat ovat yhteensä 807 miljardia euroa. Inflaatio huomioon ottaen EU:n talousarviovarat ovat näin ollen kasvaneet edelliseen monivuotiseen rahoituskehykseen verrattuna 86 prosenttia.

Taulukko 1: Unionin talousarvio

	Hyväksytyt määrät (käypinä hintoina)
Monivuotinen rahoituskehys 2014–2020	1 083 miljardia euroa
Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027	1 211 miljardia euroa
NextGenerationEU	807 miljardia euroa
Elpymis- ja palautumistukiväline ja monivuotinen rahoituskehys 2021–2027	2 018 miljardia euroa

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

Erityisesti energiatehokkuutta varten **käytettävissä oleva EU:n kokonaisrahoitus kasvoi 6,8-kertaiseksi** kaudesta 2014–2020 (21 miljardia euroa) kauteen 2021–2027 (144,7 miljardia euroa), **mikä on ennennäkemätön lisäys**. Kuten taulukosta 2 käy ilmi, **lisärahoitus on peräisin pääasiassa elpymis- ja palautumistukivälineestä, jonka osuus kokonaisrahoituksesta on 73,8 prosenttia**, sekä vähäisemmässä määrin koheesiopolitiikan rahastoista.

Taulukko 2: Energiatehokkuuden rahoitus EU-ohjelmittain (miljardia euroa)

	2014–2020	2021–2027	Kasvu (%)	Osuus nykyisestä

				monivuotisesta rahoituskehystä (%)
EU yhteensä	21,0	144,7	822	100,0
Koheesiopolitiikan rahastot	17,8	29,0	132	20,6
Maatalousrahastot	0,7	1,4	100	1,0
ESIR/InvestEU	1,6	1,6	–	1,1
Eriyiset energiatehokkuusohjelmat (Life-ohjelman CET-alaohjelma, ELENA, Horisontti Eurooppa)	0,9	2,0	122	1,4
Modernisaatorahasto	–	6,8	–	4,8
Elpymis- ja palautumistukiväline	–	103,9 ⁸	–	73,8
<i>Elpymis- ja palautumistukivälineen tuki rakennuksille</i>	–	79,4 ⁹	–	
Yhteisrahoitus yhteensä (koheesiorahastot + maatalousrahastot)	5,5	11,9	116	
EU + yhteisrahoitus yhteensä	26,5	156,6	491	

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

Merkittävä osuus elpymis- ja palautumistukivälineen määrärahoista on osoitettu energiatehokkuuteen, erityisesti rakennusten energiatehokkuuteen. Käytettävissä olleista 650 miljardista eurosta¹⁰ 103,9 miljardia euroa eli 16 prosenttia osoitettiin energiatehokkuusinvestointien rahoittamiseen, mikä teki tästä politiikan alasta yhden

⁸ Luku kuvaa syyskuun 2025 tietojen perusteella estimoituja kustannuksia, jotka liittyvät rakennusten perusparannuksia ja rakentamista koskeviin elpymis- ja palautumistukivälineen energiatehokkuustoimenpiteisiin sekä pk-yritysten ja suuryritysten energiatehokkuushankkeisiin. Se on saatu laskemalla yhteen arvioidut menot, jotka liittyvät tukitoimikenttiin 024, 024 a, 024 b, 025, 025 a, 025 b, 026 ja 026 a, sellaisina kuin ne on määritelty [elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteessä VI](#), jossa vahvistetaan elpymis- ja palautumistukivälineestä tuettujen toimenpiteiden ilmastonseurantamenetelmä.

⁹ Luku kuvaa syyskuun 2025 tietojen perusteella estimoituja kustannuksia, jotka liittyvät rakennusten perusparannuksia ja rakentamista koskeviin elpymis- ja palautumistukivälineen energiatehokkuustoimenpiteisiin. Se on saatu laskemalla yhteen arvioidut menot, jotka liittyvät tukitoimikenttiin 025, 025 a, 025 b, 026 ja 026 a, sellaisina kuin ne on määritelty elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteessä VI, jossa vahvistetaan elpymis- ja palautumistukivälineestä tuettujen toimenpiteiden ilmastonseurantamenetelmä.

¹⁰ Elpymis- ja palautumistukivälineen kokonaisrahoituspuutteiksi vahvistettiin 650 miljardia euroa elokuun 2024 lopussa. Aiemmin ilmoitetut 723 miljardin euron puutteet kuvastivat elpymis- ja palautumistukivälineestä annetussa asetuksessa vahvistettuja enimmäismääriä, jotka olivat eittakaisinmaksettavan tuen osalta 338 miljardia euroa ja lainojen osalta 385 miljardia euroa. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan käyttäneet näitä määriä kokonaan.

merkittävimmistä elpymis- ja palautumistukivälineen edunsaajista. Kaikki 27 jäsenvaltiota osoittivat elpymis- ja palautumissuunnitelmissaan varoja energiatehokkuustoimenpiteisiin. Näiden määrärahojen osuus kunkin maan käytettävissä olleista varoista vaihteli Portugalin 31 prosentista Suomen 2 prosenttiin. Suurin osa rahoituksesta osoitettiin **rakennusten energiatehokkuuteen**, yhteensä **79,4 miljardia euroa (kaikissa jäsenvaltioissa)**. Investointien lisäksi elpymis- ja palautumistukivälineellä edistetään energiatehokkuuteen liittyviä uudistuksia, jotka koskevat muun muassa sääntely- ja hallintokehysten parantamista, pitkän aikavälin strategioiden laatimista sekä tiedottamista ja koulutusta.

EU:n päästökauppajärjestelmästä saadut uudet varat ovat auttaneet kuromaan investointivajetta umpeen. Vuosia 2021–2030 koskevista hiilipäästöoikeuksista myydään kaksi prosenttia **modernisaatorahaston**¹¹ rahoittamiseksi. Rahaston tarkoituksena on auttaa alemman tulotason jäsenvaltioita nykyaikaistamaan energiajärjestelmiään ja parantamaan energiatehokkuutta. Vuoden 2023 lopussa rahastosta oli jo maksettu 3 miljardia euroa edunsaajajäsenvaltioissa toteutettaviin energiatehokkuusinvestointeihin, mikä vastaa lähes yhtä neljäsosaa kokonaismaksuista. Nykyisen kehityksen perusteella arvioidaan, että energiatehokkuuteen tehdyt maksut nousevat 6,8 miljardiin euroon vuoden 2027 loppuun mennessä.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä ja päästökauppajärjestelmästä saatujen uusien varojen osuus tästä kasvusta on 89 prosenttia. Molempien välineiden hallinnointi hoidetaan yksinomaisesti jäsenvaltioissa.

Kaiken kaikkiaan käytettävissä olevat EU:n varat ovat kasvaneet 62 prosenttia, 21 miljardista eurosta 34 miljardiin euroon (pois lukien elpymis- ja palautumistukivälineen 103,9 miljardin euron varat ja päästökauppajärjestelmästä saadut 6,8 miljardin euron varat). Tämä vastaa 4,8 miljardin euron vuotuista rahoitusosuutta unionin talousarviosta vuosina 2021–2027. Jos huomioon otetaan myös elpymis- ja palautumistukiväline ja modernisaatorahasto, rahoitusosuus nousee 20,7 miljardiin euroon.

Myös käytettävissä olevat **koheesiopolitiikan varat** kasvoivat merkittävästi: ne kaksinkertaistuivat 17,8 miljardista eurosta 29 miljardiin euroon vuosina 2021–2027. Tämän lisäksi väliarvioinnissa pyritään kaksinkertaistamaan kohtuuhintaisten, kestävien asuntojen saatavuuteen tarkoitettu koheesiorahoitus. Koheesiopolitiikan rahastot ovat onnistuneet vahvistamaan julkisten ja yksityisten rahoituslaitosten välistä yhteistyötä eri jäsenvaltioissa, mikä on auttanut lisäämään yksityisiä investointeja energiaperusparannuksiin käytännön tasolla. Huomionarvoista on, että energiatehokkuuden parantamiseen käytetään yhä enemmän uusiutuvia rahoitusvälineitä (lainoja ja takauksia yhdistettyinä avustuksiin).

Sosiaalinen ilmatorahasto otetaan käyttöön vuonna 2026, kun elpymis- ja palautumistukiväline lakkautetaan asteittain. Rahasto perustettiin samaan aikaan, kun päästökauppajärjestelmää laajennettiin kattamaan myös polttoaineiden poltosta rakennuksissa, tieliikenteessä ja muilla aloilla aiheutuvat päästöt. Se tarjoaa

¹¹ [Modernisaatorahasto](#).

jäsenvaltioiden kesken jaettavaksi yhteensä 86,7 miljardia euroa rahoitusta, jolla tuetaan rakenteellisia toimenpiteitä, investointeja energiatehokkuuteen ja rakennusten perusparannukseen, puhdasta lämmitystä ja jäähdytystä, uusiutuvan energian integrointia sekä päästöttömiä ja vähäpäästöisiä liikkumISRatkaisuja.

Euroopan energiatehokkuusrahasto – energiatehokkuutta edistävä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus

Vuonna 2011 perustettu Euroopan energiatehokkuusrahasto on julkisen ja yksityisen sektorin pitkän aikavälin sijoitusväline, jolla tuetaan unionin energia- ja ilmastotavoitteita. Rahasto tarjoaa erityisrahoitusta paikallisille, alueellisille ja kansallisille viranomaisille ja niiden puolesta toimiville julkisille tai yksityisille yhteisöille. Tällä pyritään lisäämään energiansäästöjä ja energiatehokkuutta sekä edistämään uusiutuvia energialähteitä EU:ssa.

Euroopan energiatehokkuusrahasto on maksanut osinkoja vuosittain vuodesta 2013 lähtien. Rahaston moninainen osakasphoja koostuu sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijoista, joihin kuuluvat rahastolle riskipääomaa myöntäneen Euroopan komission lisäksi muun muassa Generali, Stichting Achmea Algemeen Pensioenfonds, DBU ja DWS/WEPLA.

Euroopan energiatehokkuusrahaston yhteensä noin 180 miljoonan euron investoinneilla on tuettu 18:aa hanketta kymmenessä Euroopan maassa. Hankkeisiin on osallistunut 56 viranomaista, ja ne ovat tavoittaneet vuosittain yli kaksi miljoonaa ihmistä. Rahasto on perustamisensa jälkeen saanut aikaan merkittäviä tuloksia, ja se on saanut liikkeelle yli 380 miljoonan euron kokonaisinvestoinnit. Varoilla on tuettu monenlaisia hankkeita, kuten julkisten rakennusten perusparannuksia, katuvalaistuksen parantamista, uusiutuvan energian tuotantoa ja puhdasta liikenneinfrastruktuuria. Rahaston teknisen avun välineellä on ollut keskeinen rooli valmisteltaessa hankkeita, joilla pyritään merkittäviin energiansäästöihin ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen. Vuoden 2021 loppuun mennessä rahasto oli pienentänyt hiilidioksidipäästöjä kumulatiivisesti 740 460 tonnia ja saavuttanut 1 318 549 megawattitunnin primäärienergian säästöt.

Euroopan energiatehokkuusrahasto on hyvä esimerkki energiatehokkuuteen keskittyvästä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudesta, koska se osoittaa sekarahoituksen potentiaalin eli sen, miten EU:n pääomaa hyödyntämällä voidaan houkutella yksityisiä investointeja. Rahaston rakenteessa yhdistyvät edullinen rahoitus, tekninen apu ja alakohtainen asiantuntemus, mikä on mahdollistanut suuren vaikutuksen hankkeiden toteuttamisen suhteellisen vähäisellä EU:n pääomapanoksella.

2.1.2. Euroopan investointipankkiryhmän tuki, mukaan lukien unionin talousarviosta tuettu tuki

Euroopan investointipankkiryhmällä (EIP-ryhmä)¹² on Euroopan ilmastopankkina ja EU:n rahastojen tärkeimpänä toteutuskumppanina keskeinen rooli energiasiirtymän rahoittamisessa.

Kuten EIP-ryhmän ilmastopankin tiekartassa¹³ edellytetään – rakennusalan perusparannusaaltostrategian mukaisesti –, EIP-ryhmän energiatehokkuusstrategiaan on sisällytetty sekä välitettyjä lainoja ja takauksia että neuvontapalveluja (InvestEU-neuvontakeskus¹⁴ ja erityisesti ELENA-väline¹⁵).

Tämän seurauksena **energiatehokkuuteen osoitetut varat kasvoivat 12,2-kertaisiksi vuosina 2012–2023**. EIP-ryhmän rahoitus on kohdistettu pääasiassa rakennusalalle sekä älykkäisiin laitteisiin ja ratkaisuihin etenemissuunnitelmassa esitetyn strategian mukaisesti.

Toisaalta rahoitus on jäänyt vähäiseksi pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten), tuotannon, sähkön ja lämmön yhteistuotannon ja kaukolämmön osalta. **EIP-ryhmä ja komissio käynnistivät** syyskuussa 2025 **pk-yritysten energiatehokkuutta edistävän aloitteen**, joka on osa EIP:n strategista etenemissuunnitelmaa 2024–2027¹⁶. Aloitteesta myönnetään 17,5 miljardia euroa rahoitusta vuosina 2025–2027, ja sen tavoitteena on lähes kaksinkertaistaa nykyinen tuki pk-yritysten energiatehokkaisiin ratkaisuihin.¹⁷

Euroopan investointirahasto (EIR) on jo pitkään tukenut puhdasta teknologiaa tarjoamalla riskipääomasijoituksia ja käynnistämällä aloitteita, kuten riskien osatakauksen, jolla pyritään lisäämään energiatehokkuutta ja uusiutuvaa energiaa edistäviin hankkeisiin myönnettäviä vihreitä lainoja. EIR on InvestEU-ohjelman kautta lisännyt entisestään toimiaan hiilestä irtautumista, energiatehokkuutta, uusiutuvaa energiaa, kestävää liikkuamista ja kiertotaloutta tukevien hankkeiden rahoittamiseen. Kokonaisinvestoinnit vuoteen 2025 asti ovat noin 4,1 miljardia euroa.

Taulukko 3: EIP-ryhmän rahoitus energiatehokkuuteen EU:ssa (miljoonaa euroa)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Energiatehokkuus	763	1 354	1 557	2 876	3 349	4 613
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Energiatehokkuus	2 421	4 289	5 273	4 539	7 624	9 326

Lähde: Euroopan investointipankkiryhmä, 2024.

¹² EIP-ryhmään kuuluvat Euroopan investointipankki (EIP) ja Euroopan investointirahasto (EIR).

¹³ [EIB Group Climate Bank Roadmap 2021-2025](#) ja [Climate Bank Roadmap Phase 2, EIP-ryhmä, 2026–2030](#).

¹⁴ <https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub>.

¹⁵ <https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index>.

¹⁶ [EIB Group 2024-2027 Strategic Roadmap](#).

¹⁷ [Pk-yritysten energiatehokkuutta edistävä EIP:n aloite](#).

On huomattava, että nämä luvut sisältävät myös unionin talousarviosta peräisin olevia varoja, joita hallinnoivat Euroopan investointipankki – yksi tärkeimmistä EU:n rahastojen toteutuskumppaneista – sekä kansalliset kehityspankit ja kehitysrahoituslaitokset. Sen vuoksi niitä ei pidä lisätä edellisessä kohdassa esitettyihin lukuihin. Tämä koskee esimerkiksi InvestEU-takausohjelmaa ja ELENA-välinettä. Luvut kuitenkin osoittavat, että EIP-ryhmän energiatehokkuusinvestoinnit ovat kasvaneet yli 12-kertaiseksi vuodesta 2012 lähtien.

2.2. Julkinen rahoitustuki jäsenvaltioiden tasolla

Komissio teki julkisista rahoitusohjelmista alhaalta ylöspäin suuntautuvan analyysin. Jäsenvaltioita kuultiin tämän jälkeen i) kannanottopyynnön avulla¹⁸ ja ii) energiatehokkuusdirektiiviä käsittelevän asiantuntijaryhmän kautta. Tämä kertomus perustuu pääasiassa jäsenvaltioilta suoraan kerättyihin tietoihin. Jos tiedoissa oli puutteita, niitä täydennettiin muilla analyysistä saaduilla tiedoilla.

EU:n 27 jäsenvaltiossa yksilöitiin kaikkiaan 426 julkista rahoitusohjelmaa.

Koska energiatehokkuustietoja ei kerätä järjestelmällisesti julkisten rahoitusohjelmien puitteissa, tässä esitettävät tiedot ovat vain suuntaa antavia arvioita.

Monia kansallisia ohjelmia yhteisrahoitetaan EU:n ohjelmista. Kaikkiaan 103 ohjelman rahoitus oli peräisin kokonaan tai osittain EU:n ohjelmista. Sekä ohjelmien lukumäärän että määrärahojen osalta merkittävin rahoittaja oli elpymis- ja palautumistukiväline. Ilmoitetut EU:n rahoitusosuudet (28,8 miljardia euroa) on vähennetty kokonaismäärästä, jotta vältetään kaksinkertainen laskenta EU:n ja kansallisten rahoitusohjelmien välillä.¹⁹

Budjettitietoja ei saatu 80 ohjelmasta, joten arvio perustuu tietoihin 346 ohjelmasta eri puolilta Eurooppaa. **Energiatehokkuushankkeisiin vuosina 2014–2024 kansallisista talousarvioista osoitetun tuen määräksi arvioidaan noin 360 miljardia euroa²⁰, mikä on noin 32,7 miljardia euroa vuodessa.** Seuraavassa taulukossa esitetään määrärahojen jakautuminen jäsenvaltioittain.

Kaavio 1 / taulukko 4: Kansalliset energiatehokkuusohjelmat 2014–2024

¹⁸ [Energiatehokkuus – EU:n ja kansallisen rahoituksen määrän arviointi](#).

¹⁹ Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen mukaan EU:n rahoitusosuus toteutetuista kansallisista rahoitusohjelmista oli yhteensä 28,8 miljardia euroa.

²⁰ Kaikkiaan 388,7 miljardin euron kokonaismäärärahoista on vähennetty ilmoitetut EU:n rahoitusosuudet (28,8 miljardia euroa).



Jäsenvaltio	Ohjelmien lukumäärä	Suunnitellut kokonaismäärärahat (milj. euroa)	Euroa asukasta kohden
Italia	8	134 465	2 284
Ruotsi	7	22 067	2 104
Ranska	14	125 711	1 850
Itävalta	16	14 537	1 608
Tšekki	24	15 697	1 491
Tanska	9	5 720	969
Saksa	15	80 563	958
Suomi	10	5 186	933
EU27	426	388 654	864
Viro	13	1 137	849
Puola	34	26 655	710
Latvia	21	1 171	623
Alankomaat	10	9 467	528
Kroatia	11	1 877	488
Belgia	25	5 684	487
Portugali	12	4 967	479
Slovakia	14	2 365	436
Liettua	9	1 084	383
Kreikka	7	4 032	381
Luxemburg	10	236	363
Bulgaria	15	2 332	360
Kypros	9	361	289
Malta	16	146	279
Espanja	62	10 663	224
Unkari	35	1 931	199
Slovenia	7	331	157
Irlanti	6	172	26
Romania	7	263	14

Lähde: Euroopan komissio, 2024. Tiedot on järjestetty sarakkeen ”Euroa asukasta kohden” mukaan.

Suurista jäsenvaltioista erityisesti Italia ja Ranska erottuvat tuen määrää tarkasteltaessa edukseen. Italian *Superbonus*-ohjelmasta myönnettiin edunsaajille 110 prosentin avustus verohyvityksen muodossa. Ranskassa puolestaan on vuodesta 2014 lähtien sovellettu perusparannushankkeisiin alennettua arvonlisäverokantaa (5,5 %). Arvioiden mukaan toimenpide on käyttönotostaan lähtien maksanut 90 miljardia euroa, mikä vastaa kolmea neljäsosaa Ranskan kokonaismaksuista.

Avustukset, tekninen apu ja verohyvitykset ovat tukimuotoja, joita **ei tarvitse maksaa takaisin**, mikä tarkoittaa, että nämä varat voidaan myöntää edunsaajille vain kerran eivätkä ne palaa takaisin kansalliseen talousarvioon. Tällainen ei-takaisinmaksettava tuki olisi suunnattava pääasiassa haavoittuvassa asemassa oleville edunsaajille, joilla saattaisi muutoin olla takaisinmaksuvaikeuksia joko varojen puutteen tai muiden menojen vuoksi. Sitä vastoin takaisinmaksettavaa rahoitusta tarjoavista välineistä saadut varat, kuten lainojen, takauksien ja oman pääoman muodossa myönnettyt varat, on maksettava takaisin kansallisille tai alueellisille täytäntöönpanoviranomaisille. Jos nämä varat ovat luonteeltaan uusiutuvia, ne voidaan käyttää uudelleen myöhemmissä toimissa. Takaisinmaksettavalla tuella on yleensä suurempi vipuvaikutuspotentialiaali. Käytössä on myös sekarahoitusohjelmia, jotka tarjoavat sekä takaisinmaksettavaa että ei-takaisinmaksettavaa tukea. Ne soveltuvat erityisen hyvin edunsaajien investointipäätösten lisäämiseen sisältämänsä tukikomponentin vuoksi (tukea voidaan myöntää esimerkiksi maksuttomien teknisen tuen palvelujen tai energiakatselmusten, edullisten lainaehtojen, pääomahyvitysten, korkotukien tai vakuuspalkkiohyvitysten muodossa).

Taulukko 5: Kansallisten ohjelmien jakautuminen tukimuodon mukaan

Ohjelman tyyppi	Ohjelmien lukumäärä	Määrä (milj. euroa)	Osuus kokonaismäärästä (%)
Ei-takaisinmaksettava	285	248 046	63,8 %
Sekarahoitus	36	91 815	23,6 %
Takaisinmaksettava	69	41 621	10,7 %
Muu	36	7 172	1,8 %
YHTEENSÄ	426	388 654	

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

Jäsenvaltioita pyydettiin toimittamaan tiedot vain tärkeimmistä ohjelmista. Useimmat jäsenvaltiot toimittivat tiedot alle 20 ohjelmasta, mutta kuusi jäsenvaltiota raportoi enemmän tietoja joko siksi, että niiden laajamittaiset ohjelmat sisältävät erillisiä alaohjelmia (Latvia, Puola, Tšekki ja Unkari), tai siksi, että niissä energiatehokkuusohjelmia hallinnoidaan alueellisesti (Belgia ja Espanja).

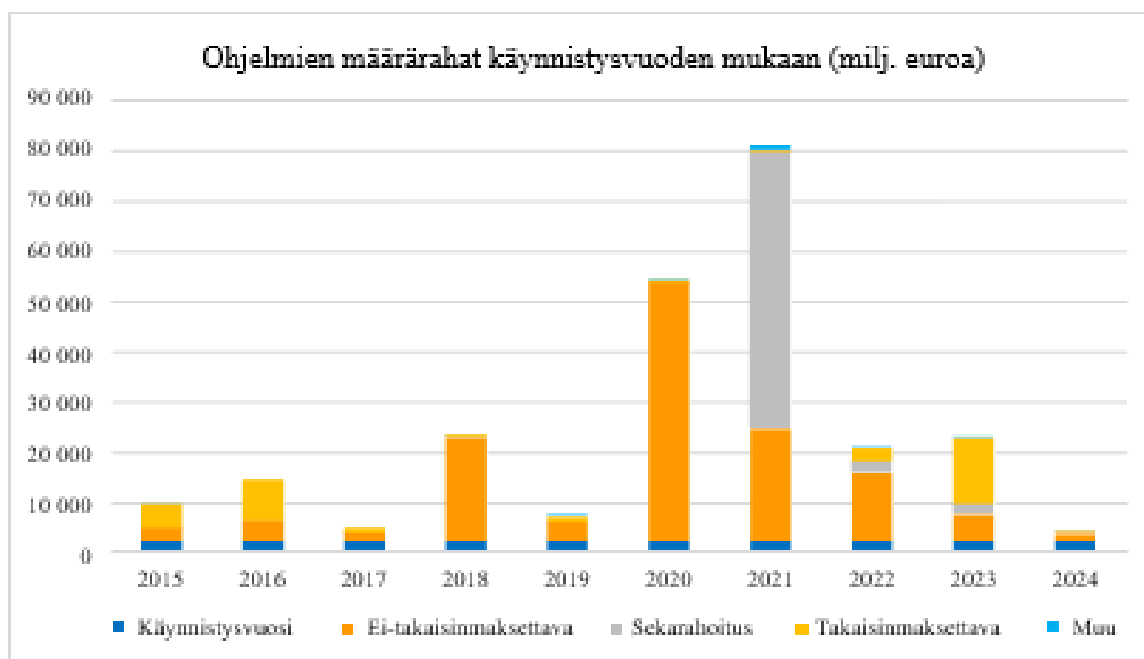
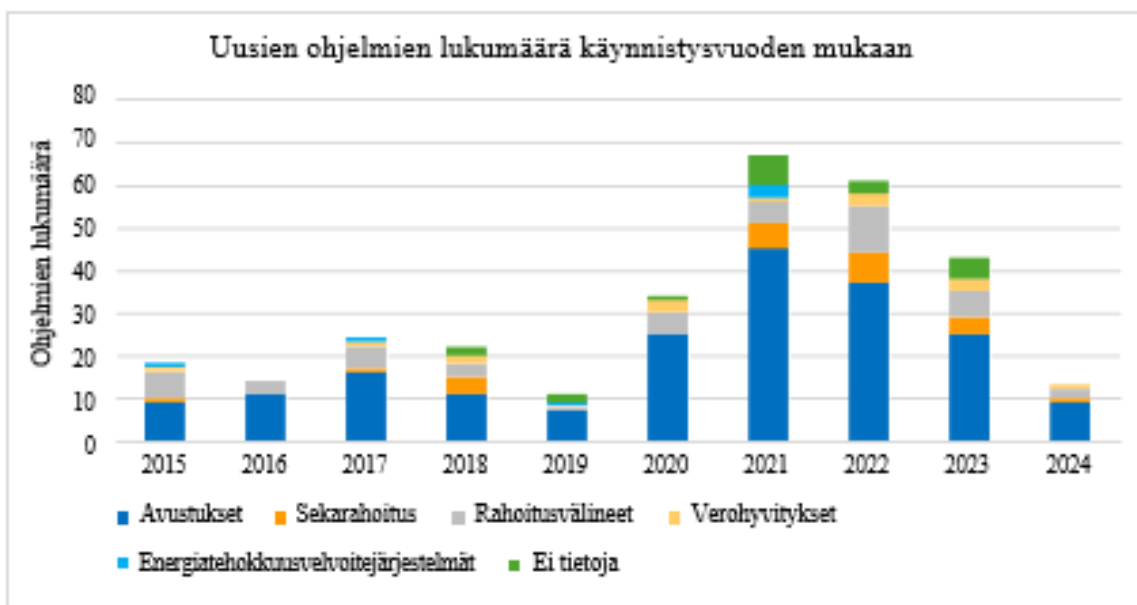
Jäsenvaltiot käyttävät pääasiassa ohjelmia, joista myönnettävää tukea ei tarvitse maksaa takaisin. Ei-takaisinmaksettava tuki koostuu useimmiten avustuksista, mutta useat suuret jäsenvaltiot (Italia, Ranska ja Saksa) käyttävät pääasiassa verohyvityksiä. Rahoitusvälineiden eli takaisinmaksettavan tuen osuus rahoituksesta ylittää 30 prosenttia vain viidessä jäsenvaltiossa (Belgiassa, Bulgariassa, Portugalissa, Suomessa ja Unkarissa), ja ainoastaan kolme jäsenvaltiota (Itävalta, Saksa ja Tanska) käyttää laajalti sekarahoitusohjelmia.

Kaavio 2: Kansallisten ohjelmien määrärahojen jakautuminen tukimuodon mukaan jäsenvaltioittain



Jäsenvaltiot käyttivät varojaan pääasiassa avustusohjelmien rahoittamiseen vauhdittaakseen talouden elpymistä covid-19-pandemiasta. Vuoteen 2019 asti uusien energiatehokkuusohjelmien määrä vaihteli vuosittain 10:stä 25:een, mutta vuosina 2020–2023 jäsenvaltiot ottivat käyttöön peräti 205 uutta ohjelmaa (34–67 ohjelmaa vuodessa), mikä johtui suurelta osin elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta. Useimmat näistä ohjelmista toteutettiin avustuksina (116), ja seuraavaksi eniten perustettiin rahoitusvälineitä (25). Määrärahoina ilmaistuna avustukset olivat 56,4 miljardia euroa ja rahoitusvälineet 16,5 miljardia euroa. Uusista ohjelmista 48 kohdistui asuinrakennuksiin. Niiden määrärahat olivat yhteensä 95,4 miljardia euroa, mikä on 55,6 prosenttia kyseisellä ajanjaksolla uusiin ohjelmiin osoitetuista kokonaismäärärahoista (171,5 miljardia euroa).

Kaaviot 3 ja 4 / taulukko 6: Kansalliset ohjelmat ja määrärahojen jakautuminen käynnistysvuoden mukaan (miljoonaa euroa)



Käynnistysvuosi	Ei-takaisinmaksettava	Sekärahoitus	Takaisinmaksettava	Muu
2015	2 774	13	4 878	27
2016	4 421	–	8 050	–
2017	1 865	–	963	–
2018	20 645	252	566	–
2019	3 998	–	1 100	227
2020	51 887	–	381	213
2021	22 380	55 382	333	1 024
2022	13 576	2 476	2 696	164

2023	5 303	2 362	13 083	239
2024	1 481	334	280	–

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

3. EU:N JA KANSALLISISTA LÄHTEISTÄ PERÄISIN OLEVAN JULKISEN RAHOITUKSEN ARVIOINTI

3.1. Vipuvaikutuksen arviointi

3.1.1. EU:n ohjelmien kerrannais- ja vipuvaikutus

Taulukko 7: EU:n talousarvio ja vipuvaikutus (miljoonaa euroa)

	EU:n talousarvio A	Kansallinen yhteisrahoitus B	Investoinnit yhteensä C	Vipuvaikutus (A+B)/A	Kokonais- kerrannaisvaikutus C/A
Koheesiopolitiikan rahastot 2014–2020	12 540	5 244		1,4	Ei saatavilla
Koheesiopolitiikan rahastot 2021–2027	24 986	11 275		1,5	Ei saatavilla
Maatalousrahastot 2014–2022	710		1 695		2,4
Elpymis- ja palautumistukiväline	103 921				Ei saatavilla
Modernisaatorahasto	3 085				Ei saatavilla
Life-ohjelman CET- alaohjelma (ehdotuspyynnöt 2021 ja 2022)	216		8 640		40,0
ELENA	295		9 662		32,8
ESIR	1 624		25 400		15,6
InvestEU	624		9 915		15,9

Lähde: Euroopan komissio, 2024 ja 2025.

EU:n ohjelmilla, joissa avustusten osuus on merkittävä, on vain vähäinen vipuvaikutus energiategokkuuden alalla. Koheesiopolitiikan rahastojen vipuvaikutus on alle 1,5, mikä tarkoittaa, että jokaista unionin talousarviosta käytettyä euroa kohden saadaan käyttöön 50 senttiä kansallista yhteisrahoitusta. Kokonaisvipuvaikutusta ei voida laskea, koska investointien kokonaismäärää, jossa huomioitaisiin myös yksityinen rahoitus, ei ole mahdollista määrittää.

Maatalousrahastojen kokonaiskerrannaisvaikutuksen arvioidaan kaudella 2014–2022 olleen 2,4. Elpymis- ja palautumistukivälineen ja modernisaatorahaston kerrannaisvaikutuksen arvioiminen on tietojen puuttumisen vuoksi vaikeaa, mutta koska kansalliset varat kattavat useimmiten vain osan kokonaisinvestoinneista (20–100 %), julkisten varojen kokonaiskerrannaisvaikutuksen voidaan arvioida olevan 2–3.

Koheesiopolitiikan rahastoilla pyritään lisäämään rahoitusvälineiden käyttöä, mikä on tuottanut hyviä tuloksia. Nykyisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä rahoitusvälineisiin on korvamerkitty 18,5 miljardia euroa, josta 24 prosenttia (4,3 miljardia euroa) on osoitettu energiatehokkuusinvestointeihin. Menoerien luokittelu on muuttunut kahden viimeisimmän monivuotisen rahoituskehyn välillä, mutta tämän perusteella koheesiorahastojen määrärahat rahoitusvälineille ovat lähes kolminkertaistuneet kauteen 2014–2020 (1,6 miljardia euroa) verrattuna.²¹ Koheesiopolitiikan rahastojen puitteissa useimmat jäsenvaltiot **yhdistelevät avustuksia ja rahoitusvälineitä yksittäisissä toimissa.** Näin ei kuitenkaan tehdä järjestelmällisesti kaikissa jäsenvaltioissa, eikä tavoiteltua mittakaavaa ole monissakaan tapauksissa vielä saavutettu.

Yksittäisistä temaattisista tavoitteista ei ole saatavilla tarkkoja tietoja aihealueiden (esimerkiksi energiatehokkuus) mukaan, mutta vuosina 2014–2020 koheesiopolitiikan rahastojen rahoitusvälineiden vipuvaikutus kaikilla aloilla oli 3,8 eli huomattavasti yli koheesiopolitiikan keskiarvon, joka on 1,4. Rahoitusvälineiden ansiosta saatiin hankittua lisää yksityistä pääomaa määrää, joka vastasi 15:tä prosenttia koheesiopolitiikan talousarviosta vuosina 2014–2020. **Komissio tarjoaa yhteistyössä EIP:n kanssa lisäksi erilaisia teknisen tuen palveluja, joilla pyritään lisäämään energiatehokkuuteen liittyvien rahoitusvälineiden käyttöä.** Näihin kuuluvat esimerkiksi energiatehokkuutta edistävän rahoitusvälineen malli²², fi-compass- neuvontapalvelu ja energiatehokkuutta koskeva Scale-Up-aloite²³ sekä Cohesion for Transitions - ohjelma (C4T)²⁴.

Teknistä apua, takauksia ja markkinoiden vastaanottokykyä edistäviä toimenpiteitä sisältävillä EU:n ohjelmilla on erittäin suuri vipuvaikutus. Erityisesti ELENA-väline ylitti selvästi tavoitteensa: sen vipuvaikutus oli keskimäärin 32. Välineen kautta tarjotaan neuvontapalveluja paikallisille energia- ja liikennehankkeille, ja siinä edellytetään hankkeiden edunsaajilta vähintään 10–20-kertaista vipuvaikutusta (alasta riippuen).

Nykyisin InvestEU-ohjelman puitteissa hallinnoitu ELENA on käyttänyt EU:n varoja menestyksekkäästi paikallisten sijoitussalkkujen siemenrahoitukseen 25:ssä

²¹ [Koheesiopolitiikan rahoitusvälineet 2021–2027 | Koheesiopolitiikan avoin data.](#)

²² Energiatehokkuutta edistävän rahoitusvälineen malli on joustava käytännön opas, jonka avulla EU:n jäsenvaltiot voivat helposti perustaa markkinalähtöisiä rahoitusvälineitä ja yhdistää niitä avustuksiin ja siten tarjota energiatehokkuusinvestointeihin liittyvää rahoitusta ja neuvontaa (asumiseen ja pk-yrityksille). Mallin keskeinen etu on se, että se tarjoaa keinon hyödyntää EU:n talousarviosta saatavilla olevia varoja lisävarojen houkuttelemiseksi liikepankeilta ja yksityisiltä sijoittajilta muun muassa [REPowerEU-suunnitelman mukaisia energiatehokkuusinvestointeja](#) varten.

²³ [fi-compass | Yhteistyössä hallinnoitavat rahoitusvälineet](#) – fi-compass-neuvontapalvelu tarjoaa teknistä apua hallintoviranomaisille ja auttaa niitä tekemään toteutettavuustutkimuksia, ennakoarviointeja, tapaustutkimuksia ja muita valmistelutöitä, joita rahoitusvälineiden perustamiseen tarvitaan. fi-compass-neuvontapalvelun puitteissa toteutettava energiatehokkuuden rahoitusvälineitä koskeva [Scale-Up-aloite](#) kokoaa yhteen eri instituutioiden asiantuntijoita poistamaan [energiatehokkuuteen liittyvien rahoitusvälineiden](#) käyttöönoton esteitä ja ehdottamaan ratkaisuja. Tehtävälähtöiset työryhmät laativat strategioita, joilla parannetaan ja laajennetaan energiatehokkuuteen liittyviä rahoitusvälineitä hyödyntäen parhaita käytäntöjä ja asiantuntemusta eri EU-maista.

²⁴ [Inforegio – Apply for C4T GROUNDWORK – technical assistance for Cohesion Policy investments](#) – Cohesion for Transitions - ohjelma (C4T) tarjoaa asiantuntijatukea EU:n jäsenvaltioille, alueille ja paikallisviranomaisille ja auttaa niitä toteuttamaan koheesiopolitiikan investointeja toimintapolitiittisen tavoitteen 2 mukaisesti, energiatehokkuuteen keskittyvät investoinnit mukaan luettuina. Tukipalveluihin kuuluvat strategioiden kehittäminen, seurannan parantaminen, sidosryhmien osallistaminen, rahoitusmahdollisuuksien kartoittaminen, ehdotuspyyntöjen valmistelun tukeminen ja valmiuksien kehittäminen.

27 jäsenvaltiosta. Life-ohjelman ”Siirtyminen puhtaaseen energiaan” (CET) - alaohjelma puolestaan saavutti jopa 40-kertaisen vipuvaikutuksen. Se sisältää yhteisrahoitusta koskevia vaatimuksia, ja sillä tuetaan markkinoiden vastaanottokykyä, hankkeiden kehittämistä ja innovatiivisia toimintamalleja, kuten pilottirahoitusvälineiden perustamista.

Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR), jonka InvestEU on korvannut vuodesta 2021 lähtien, on **välittäjäpohjainen takausväline**. Sen pyrkimyksenä on supistaa investointivajetta Euroopassa houkuttelemalla yksityistä rahoitusta hankkeisiin, jotka liittyvät muun muassa innovointiin, infrastruktuuriin, sosiaaliseen kehitykseen ja osaamisen kehittämiseen sekä pk-yritysten tukemiseen. ESIRistä on kasvanut unionin talousarvion suurin investointiväline, ja sillä pyritään saamaan liikkeelle lähes 900 miljardin euron investoinnit vuosina 2014–2027. ESIR saavutti 15,6-kertaisen vipuvaikutuksen, ja samaa odotetaan myös InvestEU-ohjelmalta.

3.1.2. Kansallisten rahoitusohjelmien kerrannaisvaikutus

Useimmista kansallisista tukiohjelmista ei ole saatavilla kerrannaisvaikutusta koskevia tietoja. Kansallisilla varoilla liikkeelle saaduista yksityisistä investoinneista on kuitenkin saatavilla tietoja 71 tukiohjelman osalta.

Taulukko 8: Kansallisten energiatehokkuusohjelmien vipuvaikutus

	Ohjelmien lukumäärä	Toteutettu tuki	Yksityiset investoinnit	Yhteensä	Kerrannaisvaikutus
Yhteensä, josta	71	36 394	56 045	92 019	2,5
ei-takaisinmaksettava	58	30 651	40 037	70 268	2,3
sekarahoitus + takaisinmaksettava	13	5 743	16 008	21 751	3,8
<i>takaisinmaksettava</i>	<i>8</i>	<i>902</i>	<i>11 478</i>	<i>12 381</i>	<i>13,7</i>

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

Taulukossa esitetty kokonaiskerrannaisvaikutus piilottaa huomattavat erot käytettyjen välineiden välillä. **Ei-takaisinmaksettavaa tukea tarjoavien ohjelmien keskimääräinen kerrannaisvaikutus on 2,3**, mikä tarkoittaa noin 30 prosentin keskimääräistä tuki-intensiteettiä. Vipuvaikutus kasvaa kuitenkin 2,4:ään, kun EU osallistuu rahoitukseen, mikä viittaa siihen, että EU:n rahoitusosuus houkuttelee lisää yksityisiä investointeja.

Saatavilla olevien tietojen perusteella EU:n rahoitus ei pelkästään korvaa kansallista rahoitusta vaan myös vähentää yhteisrahoitustarvetta. Tämä saattaa johtua siitä, että EU:n yhteisrahoitus nostaa ohjelman tuki-intensiteettiä, mikä vähentää lopullisten edunsaajien tarvetta tehdä investointeja. Sitä vastoin rakennusosalalla avustukset ovat tehokkaita (riippumatta siitä, ovatko ne EU:n vai kansallista rahoitusta), kun ne kohdistetaan tietyille omistajaryhmille (pienituloiset kotitaloudet tai pk-yritykset), tiettyihin

rakennussegmentteihin (energiatehokkuudeltaan heikoimmat rakennukset) tai huomattavia investointeja edellyttäviin perusteellisempiin perusrakennuksiin.

Rahoitusvälineiden kerrannaisvaikutuksen arviointi on vaikeampaa, koska se voidaan laskea vasta toteutuneen talousarvion perusteella eli sitten, kun investoinnit on tehty. **Takaisinmaksettavaa tukea tarjoavien ohjelmien kerrannaisvaikutuksen arvioidaan olevan lähes 14**, mikä vastaa InvestEU-ohjelman kerrannaisvaikutusta. Silti niiden rahoitusvälineiden osalta, joista on saatavilla luotettavia tietoja, käytettävissä olevat määrärahat ovat hyvin rajalliset (varoja on jaettu 900 miljoonaa euroa kymmenen vuoden aikana).

Käytettävissä olevien tietojen epäyhtenäisyyden vuoksi **julkisen rahoituksen kokonaiskerrannaisvaikutusta jäsenvaltioissa on vaikea määrittää tarkasti**. Voidaan kuitenkin olettaa, että avustusten kerrannaisvaikutus on yleisesti ottaen noin 3.

3.2. Julkisen rahoituksen taso suhteessa investointitarpeisiin

Komissio soveltaa energia-alan vaikutustenarvioinneissa ja toimintavaihtoehtojen analysoinnissa PRIMES-mallia, jonka mukaan vuosina 2021–2030 tarvitaan vuosittain noin 370 miljardin euron investoinnit vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi²⁵. Pelkästään rakennusosalalla arvioidaan kuluvan vuosikymmenen aikana tarvittavan 242 miljardin euron vuotuiset investoinnit, joista 180 miljardia euroa tulisi kohdistaa asuinrakennusten energiaperusparannuksiin ja 62 miljardia euroa muiden kuin asuinrakennusten energiaperusparannuksiin.

Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) vuoden 2024 energiatehokkuutta koskevassa raportissa²⁶ arvioidaan, että vuosina 2021–2023 Euroopassa investoitiin energiatehokkuuteen keskimäärin noin 200 miljardia euroa vuodessa. Kun investointitarpeita verrataan IEA:n estimoiimiin EU:ssa kyseisenä ajanjaksona tehtyihin investointeihin, **investointivaje, joka on täytettävä vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi, on 170 miljardia euroa vuodessa**.

Ennustetun investointivajeen suuruus on yhdenmukainen I4CE:n²⁷ ja Bruegelin²⁸ arvioiden kanssa. I4CE arvioi investointivajeen olevan 137 miljardia euroa vuodessa suhteessa vuoteen 2022, ja Bruegel arvioi rakennusalan investointivajeen olevan 149 miljardia euroa vuodessa.

Taulukko 9: Energiatehokkuuteen tarvittavat vuotuiset investoinnit ja investointivaje vuosina 2021–2030 (miljardia euroa)

²⁵ Arvio perustuu kysyntäpuolen investointeihin, joita tarvitaan vuoden 2030 ilmasto- ja energiavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2040 ulottuvaa ilmastotavoitesuunnitelmaa koskevan PRIMES-mallinnusskenaarion mukaan. Arviossa ei huomioida liikenteen eikä uudisrakentamisen investointitarpeita.

²⁶ IEA:n energiatehokkuutta koskeva raportti 2024, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/f304f2ba-e9a2-4e6d-b529-fb67cd13f646/EnergyEfficiency2024.pdf>.

²⁷ Institute for Climate Economics (I4CE), ”European Climate Investment Deficit report”, lähde: [20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf](https://www.i4ce.eu/wp-content/uploads/2024/02/20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf).

²⁸ Bruegel, ”How to finance the European Union’s building decarbonisation plan”, lähde: [PB 12 2024.pdf](https://www.bruegel.org/publications/pb-12-2024).

	Investointitarpeet	Investointivaje
Energiatehokkuus	370	170
Rakennukset	242	149

Lähde: Euroopan komissio, 2024, ja Bruegel.

Edellä luvussa 2 EU:n rahoituksen arvioitiin olevan 20,6 miljardia euroa vuodessa ja jäsenvaltioiden rahoituksen 32,7 miljardia euroa vuodessa. Voidaan siis katsoa, että energiatehokkuuteen osoitetaan vuosittain 53,3 miljardia euroa julkisia varoja, mikä on noin kuudesosa (14,4 %) kokonaisinvestointitarpeesta.

3.3. Saavutetut energiansäästöt

3.3.1. EU:n ohjelmat²⁹

Energiansäästöjen raportointi unionin rahoituskehityksessä vaihtelee huomattavasti kunkin ohjelman vaatimusten mukaan. EU:n rahoituksen avulla saavutettujen energiansäästöjen seurantaan tai raportointiin ei ole mitään vakiintunutta menetelmää. Raportoinnin hajanaisuus johtuu useista syistä, kuten puutteellisesta ja viivästyneestä raportoinnista sekä siitä, että osaa energiansäästöistä ei raportoida lainkaan. Näin on esimerkiksi silloin, kun hanke vähentää energiankulutusta mutta toimenpiteitä ei ole talousarviossa merkitty energiatehokkuustoimenpiteiksi.

Siksi ei ole mahdollista seurata edistymistä eikä mitata yleistä vaikutusta eikä tehokkuutta energiansäästöinä kutakin unionin energiatehokkuuteen käyttämää euroa kohden.

Hyvänä käytäntönä voidaan mainita ELENA-väline, jossa edellytetään, että edunsaajat arvioivat ja raportoivat hankkeidensa tuottamat energiansäästöt. Tätä vaatimusta on sovellettu ohjelman käynnistämisestä lähtien eli vuodesta 2009 alkaen.

Taulukko 10: Arvioidut energiansäästöt rahastoittain

Ohjelma	Arvioidut vuotuiset energiansäästöt (MWh*)
Koheesiopolitiikan rahastot 2014–2020	7 926 050
Koheesiopolitiikan rahastot 2021–2027	Ei saatavilla
Maatalousrahastot 2014–2022	Ei saatavilla
Life-ohjelman CET-alaohjelma 2021–2027 ³⁰	8 344 000
ELENA	4 936 030
InvestEU ³¹	230 736
Elpymis- ja palautumistukiväline ³²	33 388 511

²⁹ [EU core performance indicators 15_07_0.pdf](#).

³⁰ Estimoitu tavoite vuoteen 2030 mennessä.

³¹ Vuodelta 2023 raportoidut tiedot.

³² Määrä perustuu jäsenvaltioiden vuonna 2024 raportoimiin tietoihin, jotka koskevat yhteistä indikaattoria ”säästöt primäärienergian vuotuisessa kulutuksessa”, ks. [elpymisen ja palautumisen tulostaulu](#).

* Megawattituntia.

Lähde: Euroopan komissio, 2024.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella EU:n varoilla saavutetut vuotuiset energiansäästöt olivat vuoden 2023 loppuun mennessä 81,9 terawattituntia, mikä vastaa noin kuutta prosenttia vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisäponnisteluista. Tämä luku perustuu kuitenkin edellä esitetyistä syistä puutteellisiin tietoihin, eikä se siten osoita EU:n rahoituksen todellista vaikutusta.

3.3.2. *Kansalliset ohjelmat*

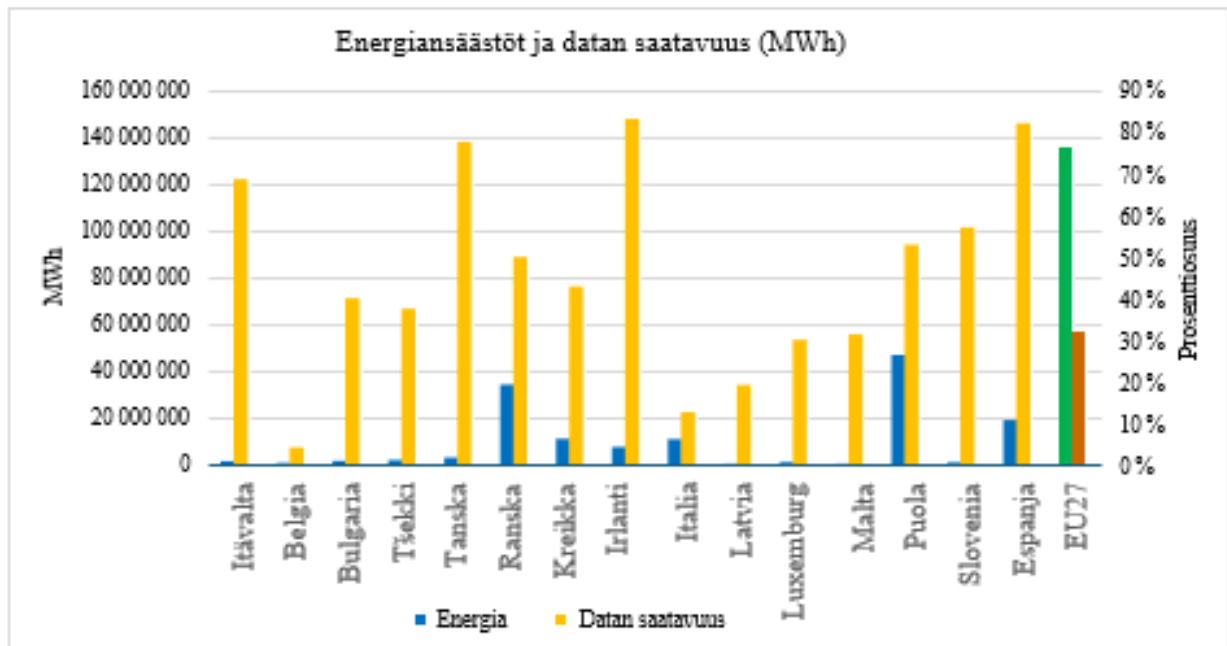
Energiansäästöistä raportoidaan vaihtelevasti. Kolmessa jäsenvaltiossa (Espanjassa, Irlannissa ja Tanskassa) energiansäästöistä raportoi yli 80 prosenttia ohjelmista, kun taas kahdeksassa jäsenvaltiossa näitä tietoja ei raportoida lainkaan. Energiansäästöistä raportoi kaikkiaan vain 135 ohjelmaa eri puolilta Eurooppaa.

Energiatehokkuushyötyjen raportointiin ei ole vakiintunutta menetelmää. Energiansäästöt voidaan joko arvioida etukäteen tai raportoida jälkikäteen. Useimmat ohjelmat (95 ohjelmaa 137:stä) raportoivat energian loppukulutusta koskevat tiedot (FEC-tiedot), mutta viidessä jäsenvaltiossa käytetään primäärienergian kulutusta koskevia tietoja (PEC-tiedot), ja joissakin maissa (esimerkiksi Espanjassa, Maltassa ja Puolassa) raportoidaan joko FEC- tai PEC-tiedot ohjelmasta riippuen.

Tämän kertomuksen kattamalla kaudella 2014–2024 kaikkiaan 135 kansallista ohjelmaa (alle 30 %) raportoi energiansäästöjä koskevia tietoja. Ilmoitetut energiansäästöt olivat yhteensä 135 611 696,46 MWh eli 135,6 TWh³³, mikä on noin kymmenen prosenttia vuoden 2030 energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisäponnisteluista.

Kaavio 5 / taulukko 11: Arvioidut energiansäästöt valikoiduissa maissa

³³ Vuonna 2023 eli viimeisimpänä raportointivuonna saavutetut vuotuiset säästöt.



4. KESKEISET HAVAINNOT JA PÄÄTELMÄT

4.1. Keskeiset havainnot

Kertomus osoittaa, että **energiatehokkuuden rahoituksen suhteen on viime vuosina edistytty huomattavasti**, mikä heijastelee unionin talousarvion huomattavaa kasvua. Lisääntynyt rahoitus on tärkeä askel kohti pitkän aikavälin kestävyystavoitteiden saavuttamista ja energiaperusparannustarpeisiin vastaamista.

Silti 486 kansallisesta ohjelmasta tehdyssä tutkimuksessa kävi ilmi, että **sekarahoitusta ja takaisinmaksettavaa rahoitusta tarjoavia ohjelmia käytetään vain vähän**: niiden osuus on tällä hetkellä alle 25 prosenttia kaikista ohjelmista. Tämä alikäyttö johtuu osin näiden ohjelmien monimutkaisuudesta avustuksiin perustuviin tukiohjelmiin verrattuna mutta myös siitä, että energiaterhoisuusinvestointien mobilisointiin erikoistuneita kansallisia rahoitusyhteisöjä ei ole tai niiden resurssit ovat rajalliset.

Vaikka rahoitusvälineet voivat lisätä yksityisten investointien määrää, niitä käytetään harvemmin kuin avustuksia. Tämä osoittaa, että avustusten ja rahoitusvälineiden välistä vuorovaikutusta on tarpeen tehostaa. **Avustuksilla tulisi tukea erityisiä sosiaalisia tai alakohtaisia tarpeita**, kuten haavoittuvassa asemassa olevia kotitalouksia, mikroyrityksiä tai energiaterhoisuudeltaan heikoimpia rakennuksia, kun taas **rahoitusvälineet olisi valtavirtaistettava** siten, että ne kattavat muut osa-alueet, jotta voidaan maksimoida julkisten varojen vaikutus.

Koheesiopolitiikan rahoitusvälineistä saatu näyttö osoittaa, että **avustuksia voidaan yhdistää tehokkaasti rahoitusvälineisiin**. Näin voidaan tehostaa hankkeiden valmistelua, kannustaa perusteellisempiin energiaperusparannuksiin ja parantaa energiaköyhyydestä kärsivien pienituloisten kotitalouksien mahdollisuutta saada kohtuuhintaista energiaa. Yksittäisissä toimitissa voidaan yhdistellä erilaisia avustuksia (kuten korkotukia tai

vakuuspalkkiohyvityksiä, teknistä apua, investointiavustuksia ja pääomahyvityksiä) lainoihin, takauksiin tai pääomaan, mikä tekee ohjelmista houkuttelevampia sekä markkinoiden että rahoituksen välittäjien näkökulmasta. Elpymis- ja palautumistukivälineestä saatujen kokemusten perusteella on tärkeää, että investointituet yhdistetään uudistuksiin ja että otetaan käyttöön tarvittavat tukiverkostot (esimerkiksi keskitettyjä asiointipisteitä).

Energiatehokkuuteen osoitetut EU:n varat jakautuvat erilaisiin kansallisiin ja alueellisiin ohjelmiin, joita hallinnoivat eri organisaatiot. Tämä hajanaisuus ja julkisten ja yksityisten rahoituslaitosten välisen **koordinoinnin puute** rajoittavat sekarahoituksen käyttöä ja haittaavat yksityisten investointien mobilisointia.

Lisäksi **julkista rahoitusta voitaisiin tehostaa siirtämällä painopiste yksittäisistä hankkeista yhdistettyihin hankkeisiin**. Tämä edellyttää esimerkiksi standardoinnin tukemista, mittakaavaetujen luomista ja kriittisen koon saavuttamista rahoituksen saamiseksi. Usein hankkeiden yhdistämiseen annettavaa tukea rajoittavat kuitenkin erilaiset säännöt ja määräykset, kuten pitkäaikaista rahoitusta, takauksia ja vakuuksia koskevat pankkikäytännöt. Samaan aikaan EU:n rahoittamat ohjelmat, jotka käyttävät unionin talousarviosta saatuja varoja tehokkaasti ja joilla on huomattava vipu- ja kerrannaisvaikutus, kuten ELENA ja Life-ohjelman CET-alaohjelma, ovat budjetiltaan suhteellisen pieniä.

Energiatehokkuushankkeita, investointeja ja energiansäästöjä koskevien yhtenäisten tieto- ja raportointivaatimusten puuttuminen vaikeuttaa edelleen edistymisen arviointia ja vaikutusten mittaamista. Tämä koskee erityisesti suurempia ohjelmia sekä ohjelmia, jotka on suunnattu tietyille kohderyhmille (kuten haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille) tai energiatehokkuudeltaan heikoimmille rakennuksille, jotka hyötyvät energiaperusparannuksista eniten.

4.2. Päätelmät

Vaikka energiatehokkuushankkeille myönnettävää julkista tukea on merkittävästi lisätty, **julkinen rahoitus kattaa tällä hetkellä vain pienen osan (15 %) arvioiduista kokonaisinvestoinneista, joita tarvitaan** vuoteen 2030 ulottuvien unionin energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi. **Elpymis- ja palautumistukivälineen voimassaolon päättyminen vuonna 2026 uhkaa kasvattaa investointivajetta entisestään**, mikä vaikeuttaa täyden energiatehokkuuspotentiaalin saavuttamista.

Rakennusten perusparannukset ja energiatehokkuuden parantaminen pk- ja mikroyrityksissä voivat tuottaa huomattavia pitkän aikavälin säästöjä, mutta erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat kotitaloudet ja pk-yritykset tarvitsevat rahoitustukea alkuinvestointikustannusten kattamiseen.

Tehokkaammat, kohdennetummat ja tulosperusteisemmat rahoitusohjelmat niin unionin kuin kansallisella ja alueellisella tasolla voivat auttaa tarjoamaan yksinkertaisia, räätälöityjä ja houkuttelevia energiaratkaisuja kansalaisille ja yrityksille.

Siksi on tarpeen **maksimoida julkisen rahoituksen katalyyttinen ja markkinoita muuttava vaikutus, jotta voidaan saada liikkeelle merkittäviä yksityisiä investointeja ja hyödyntää energiatehokkuuden potentiaali kilpailukyyn, energian kohtuuhintaisuuden, turvallisuuden, terveyden ja elämänlaadun parantamiseksi.** Näin voidaan varmistaa, että unioni saavuttaa vuodelle 2030 ja sen jälkeiselle ajalle asetetut energiatehokkuutta koskevat tavoitteet erityisesti rakennusten perusparannusten alalla. Samaan aikaan olisi edelleen pyrittävä erityisillä välineillä ja politiikkatoimilla lisäämään energiatehokkuusinvestointien kysyntää esimerkiksi keskitettyjen asiointipisteiden palvelujen kautta sekä edistämään innovatiivisten ja yksityisten energiatehokkuuden rahoitusratkaisujen tarjontaa muun muassa yksinkertaistamalla ja laajentamalla energiatehokkuuspalvelujen markkinoita.

Vuosiksi 2028–2034 ehdotetun talousarvion uudistettu soveltamisala mahdollistaa tämän optimoinnin toteuttamisen. Esimerkiksi kansallisissa ja alueellisissa kumppanuussuunnitelmissa yhdistetään uudistuksia investointeihin, myös energiatehokkuuden parantamisen alalla, ja uudella Euroopan kilpailukykyrahastolla vahvistetaan unionin taloutta investoimalla Euroopan talouden hiilestä irtautumiseen ja energiatehokkuuden edistämiseen.

Unionin talousarviosta tuetaan myös avustuksia, neuvontapalveluja ja takauksia yhdistelevien **rahoitusvälineiden ja sekarahoitusohjelmien kehittämistä ja laajentamista** alakohtaisten tarpeiden täyttämiseksi. **Komission suositus yksityisten energiatehokkuusinvestointien liikkeelle saamisesta** tarjoaa jäsenvaltioille ja markkinatoimijoille hyödyllisiä ohjeita ja konkreettisia esimerkkejä yksityisen sektorin varojen mobilisoimisesta.

Julkisten ja yksityisten varojen käytön tehokkuuden ja hyödyntämisen parantamiseksi tarvitaan jämäkkää **hankekehitysapua, markkinoiden vastaanottokykyä edistäviä aloitteita ja valmiuksien kehittämistoimenpiteitä.** Komissio tukeutuu seuraavassa monivuotisessa rahoituskehyksessä olemassa oleviin EU:n ohjelmiin, kuten Life-ohjelman CET-alaohjelmaan ja ELENA-välineeseen, joiden vipuvaikutus on osoittautunut investointien ja energiansäästöjen osalta merkittäväksi. Niiden pohjalta se aikoo valmistella laaja-alaisempia suoria investointiohjelmiä.

Jotta julkisen rahoituksen vaikutus energiatehokkuusinvestointien tukeen voidaan maksimoida, **jäsenvaltioiden olisi lisättävä rahoitusvälineiden käyttöä ja vähennettävä avustusten osuutta.** Avustuksia tulisi kuitenkin edelleen käyttää markkinoiden toimintapuutteiden korjaamiseen sekä sosiaalisen osallisuuden varmistamiseen ja erityisiin alakohtaisiin tarpeisiin kohdennettavaan tukeen.

Samalla olisi luotava mahdollistava kehys, joka edistää mahdollistavien välineiden kehittämistä ja käyttöä, kuten rakennusten perusparannukseen tarkoitettuja energiatehokkuusluottoja ja asuntolainoja tai yhdistettyjä portfoliotakauksia, energiatehokkuussopimuksia, suoritusperusteisia rahoitusjärjestelmiä, verokannustimia ja energiatehokkuusstandardeja.

Energiatehokkuushankkeiden rahoitukseen liittyy monimutkaisia kysymyksiä ja haasteita, ja komissio tunnustaa, että on tarpeen kehittää tehokkaita rahoitusratkaisuja, **lisätä pitkäjänteisiä investointeja energiatehokkuuteen ja vähentää investointeihin liittyviä riskejä.**

Energiatehokkuutta edistäviin välineisiin voitaisiin sisällyttää alakohtaisia komponentteja, joilla voitaisiin nopeasti lisätä investointeja rakennusten perusparannuksiin, pk- ja mikroyrityksiin tai lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmiin. Jäsenvaltiot voisivat ottaa eurooppalaisen energiatehokkuuden rahoituskoalition kansalliset keskuskeskukset mukaan näiden välineiden kehittämiseen.

Euroopan energiatehokkuusrahasto ja muut sen kaltaiset **julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet** ovat osoittautuneet onnistuneiksi välineiksi investointihankkeiden laajentamisessa ja yksityisen sektorin rahoituksen mobilisoinnissa. Tämän toimintamallin toistaminen ja laajentaminen voisi tuottaa merkittäviä hyötyjä myös laajemmassa EU:n energiatehokkuuden rahoituskehityksessä. Nämä kumppanuudet voivat toimia mallina seuraavan sukupolven energiatehokkuusvälineille, jotta unioni voi luoda merkittävää etua energiatehokkuushankkeille vähentämällä niiden riskejä, lisäämällä niiden rahoitusta ja tehostamalla niiden kehittämistä.

Komissio käynnisti vuonna 2024 **eurooppalaisen energiatehokkuuden rahoituskoalition**, jonka tarkoituksena on lisätä merkittävästi yksityisiä investointeja energiatehokkuuteen ja varmistaa samalla julkisten varojen tehokas käyttö. Tämän – komission, jäsenvaltioiden, rahoituslaitosten ja teollisuuden välisen – jäsennellyn kumppanuuden jatkaminen ja vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää unionin energiatehokkuustavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio pyytää sekä Euroopan parlamenttia että neuvostoa ottamaan huomioon tämän kertomuksen.