

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry

Lausunto 15.4.2026

Asia:

**Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi rakennusten energiatehokkuudesta**

## Lausunto

### Lausunnon antajasta

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset ammattilaiset. Jäsenemme ovat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajia, rakennuttajia ja käyttäjiä sekä näiden ammattimaisia edustajia. Jäsenemme investoivat rakennetun ympäristön uudis- ja korjaushankkeisiin vuosittain 5–10 miljardia euroa. Raklin jäsenten omistama kiinteistökanta Suomessa on noin 100 miljoonaa neliometriä.

### Yleistä

Hallitusohjelman mukaisesti rakennusten energiatehokkuusdirektiivi laitetaan toimeen kansalliset intressit huomioiden ja siten, ettei kiinteistön omistajille aiheuteta kohtuuttomia kustannuksia. Hallitusohjelmassa asiasta kirjataan seuraavasti: *”Vaikutetaan siihen, että EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin kirjaukset mahdollistavat mahdollisimman laajan kansallisen liikkumavaran. EU:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanossa asukkaille ja kiinteistön omistajille ei tule asettaa kohtuuttomia velvoitteita.”*

Toteamme, että lausunnoilla oleva esitysluonnos kuvastaa halua pyrkiä viemään direktiivi toimeen yllä mainittujen hallitusohjelmakirjausten mukaisesti siten, että myös poikkeukset ja vapautumiset direktiivin velvoitteista on pyritty ottamaan huomioon. Tulkitsemme, että esityksen velvoitteita valvovien viranomaisten tulkinnoille on jätetty väljyyttä ottaa tapauskohtaisesti olosuhteet huomioon, jotta kustannustehokkuus säädösohjauksessa toteutuu kautta linjan. Ajatuksen tulisi kuitenkin välittyä seikkaperäisemmin esityksen perusteluista, jotta se ohjaisi lain tulkintaa. Nyt esitys viittaa hallitusohjelmakirjaukseen, mutta ei linkitä sitä direktiivin toimeenpanon toteutustapaan.

Esityksen 3 §:n ja sen muita kuin asuinrakennuksia koskevien energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten taustalla on rakennusten energiatehokkuusdirektiivin artikla 9. Kyseinen artikla tunnistettiin ongelmalliseksi jo direktiivin kansallisessa ennakkovaikuttamisessa.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklassa edellytetään jäsenvaltioita vahvistamaan energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset eli energiatehokkuuden enimmäiskynnysarvot kansalliselle olemassa olevien, muiden kuin asuinrakennusten koko rakennuskannalle tai rakennustyypeittäin tai -luokittain. Direktiivin mukaan kynnyksarvot on asetettava siten, että 16 prosenttia jäsenvaltion olemassa olevasta muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannasta ylittää kyseisen kynnyksarvon. Lisäksi on asetettava toinen energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvo siten, että 26 prosenttia sen kansallisesta olemassa olevasta muiden kuin asuinrakennusten rakennuskannasta ylittää kyseisen kynnyksarvon. Energiatehokkuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla on varmistettava vähintään, että kaikki muut kuin asuinrakennukset jäävät alle 16 prosentin kynnyksarvon viimeistään vuodesta 2030 ja 26 prosentin kynnyksarvon viimeistään vuodesta 2033.

Artikla on haasteellinen, koska se lähtökohtaisesti kohdistaa energiatehokkuuden parantamisvaatimukset ei-asuinrakennuksille vain rakennuksen energiatehokkuuteen perustuen ottamatta huomioon esimerkiksi rakennuksen jäljellä olevaa elinkaarta. Tähän liittyen Rakli pitää erittäin hyvänä asiana, että direktiivin mahdollistamat poikkeukset yksittäisen rakennuksen osalta kynnyksarvovelvoitteesta vapautumiseen on otettu esityksessä käyttöön.

Ei asuinrakennuksiin kohdistuvien energiatehokkuuden enimmäiskynnyksarvojen alittuminen todennetaan energiatodistuslaskentaan liittyvällä E-luvulla. Tämän kautta esitys linkittyy muihinkin EPBD:n toimeenpanon kokonaisuuksiin kuten energiatodistuslaskentaan ja valtioneuvoston asetukseen rakennuksissa käytettävien energiamuotokertoimien lukuarvoista. Energiamuotokertoimia koskeva luonnos hallituksen esitykseksi oli lausunnoilla vuonna 2025.

Rakli on energiamuotokertoimia koskevissa lausunnoissaan ja aiemmissa rakennusten energiatehokkuusvaatimuksia koskevissa lausunnoissaan toistuvasti korostanut, että energiamuotokertoimien arvojen tulee tukea kustannustehokkaita mm. energian kiertotalouteen perustuvia keinoja, joilla E-luvun ja energiatehokkuustodistuksen arvosanaa voidaan parantaa rakennuksissa. Tämä on erityisen tärkeää nyt, kun ei-asuinrakennuksille ollaan asettamassa energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia, joiden saavuttamista voidaan tarvittaessa tehostaa hallinnollisin keinoin, kuten uhkasakolla. Rakennusten E-luvun parantaminen kustannustehokkain keinoin on erittäin tärkeää myös suomalaisen kiinteistökannan kilpailukyvyn kannalta liittyen mm. EU-taksonomian ja rahoittajien vaatimukseen. Kysymys on yhteiskunnallisesti erittäin merkittävästä asiasta.

Kansallisessa EU-vaikuttamisessa tulee jatkossa edellyttää, että EPBD:n artikla 9:n kaltaisia kustannustehottomia säädöksiä ei EU-direktiiveihin enää tule. EU-säädösten sujuvoittamista koskevissa aloitteissa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin järkevöittäminen erityisesti mm. artikla 9:n osalta tulee pitää jatkuvasti esillä.

## Kommentit pykälien perusteluihin

Perustelujen kohdassa 4.2.1 ”Vaikutukset rakennuksen omistajille” todetaan ” *Energiatehokkuusvaatimusten täyttäminen energiatehokkuudeltaan heikoimmissa rakennuksissa edellyttäisi rakennusten omistajilta investointeja energiatehokkuuden parantamiseksi. Investointien suuruus riippuisi tapauskohtaisesti siitä, mitä rakennuksen saattaminen vaatimusten mukaiselle tasolle vaatii kyseisen rakennuksen osalta.*” Tämä pitää vain osittain paikkansa. Vaatimusten saavuttaminen todennetaan E-luvulla, jolloin E-luvun laskentaan liittyvät säännöt ja E-luvun kertoimet loppukädessä sääntelevät sitä, mitä keinoja rakennuksen omistajan on järkevää hyödyntää energiatehokkuuden parantamiseen.

Rakli huomauttaa liittyen esityksen perustelujen kohtaan 4.2.1, että vaikka direktiivin toimeenpanossa hyödynnetään direktiivin mahdollistamat seikat vapauttaa rakennuksia energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista, niin silti on todennäköistä, että esityksen pykälä 3 tulee ohjaamaan investointeja epätarkoituksenmukaisesti rakennuksiin, joihin investoiminen ei ole kansantaloudenkaan kannalta kannattavaa. Tämä tulisi näkyä kohdan 4.2.1 perusteluissa. Kaikki epätarkoituksenmukaisesti kohdennetut investoinnit ovat loppukädessä pois rakennuskannan kehittämisen kannalta olennaisemmista ja kustannustehokkaammista panostuksista. Tämän takia on olennaista, että jo lähtökohtaisesti esityksen perusteluissa ohjataan hyödyntämään pykälien tulkinnessa poikkeuksia mahdollisimman laajasti.

Esityksen kohdassa 4.2.4 ”Vaikutukset julkiseen talouteen” todetaan ” *Suuri osa tässä laissa säädettäväksi ehdotettujen velvoitteiden kohteena olevista rakennuksista on julkisten elinten omistamia, eli ehdotetulla sääntelyllä voidaan arvioida olevan vaikutusta siltä osin myös julkiseen talouteen. Rakennusten energiatehokkuuden parantamiseen sekä aurinkoenergialaitteistojen käyttöönottoa koskeviin investointeihin liittyy vähintään lyhyellä aikavälillä kustannuksia.*”

Julkisesti omistettua tilakantaa koskevat monet muutokset mm. kaupungistumisen, demografiamuutosten ja sote-uudistuksen seurauksena. Sen lisäksi että esitettyihin velvoitteisiin liittyy kustannusvaikutuksia, niin nämä kustannukset kohdistuvat epätarkoituksenmukaisesti suhteessa siihen, miten julkisia varoja rakennusten perusparannuksiin ilman velvoitteita kohdennettaisiin. Tämä tulisi suoraan todeta perusteluissa. Julkisille tahoille syntyvien kustannusten lopullinen määrä riippuu siitä, miten säädöksiä tulkitaan käytännössä, ja mitkä jatkossa ovat energiamuotokertoimien tasot.

Esityksen pykälän 4 perusteluissa todetaan: ” *Taloudellisen kannattavuuden osalta olisi arvioitava sitä, ovatko aurinkoenergialaitteiston asentamisesta odotettavissa olevat hyödyt oikeasuhtaisia laitteiston asentamisen kustannukset ja sen odotettu käyttöikä huomioon ottaen. Aurinkoenergia-laitteistojen käyttöönoton toiminnallinen toteutettavuus tarkoittaisi sen sijaan sitä, että laitteistot voidaan ottaa käyttöön ilman, että käyttöönotto johtaa tilanteeseen, jossa rakennusta ei voida käyttää sen käyttötarkoitusta vastaavalla tavalla. Soveltuvien aurinkoenergialaitteistojen käyttöönoton edellytysten täyttyminen voi olla rakennustyyppistä ja yksittäisestä rakennuksesta riippuen tapauskohtaista. Joissakin rakennustyypeissä aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotto saattaa olla teknisesti tai rakenteellisesti rajoitettua.*”

Tässä perustelujen kohdassa olisi tarpeen tuoda esille tilanteita, joissa laitteistojen asentamisen kustannukset ovat suhteettomia suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Esimerkiksi rakennukseen, johon on lähitulevaisuudessa tulossa vesikattosaneeraus, ei ole tällä hetkellä kannattavaa asentaa katolle aurinkoenergiajärjestelmiä vaan vasta saneerauksen jälkeen tai saneerauksen yhteydessä.

Perusteluissa tulisi myös ottaa kantaa tilanteisiin, joissa kaupunkikuvallisten seikkojen johdosta järjestelmien asentaminen olisi kiellettyä rakennuksen katoille tai julkisivuun. Joko niin että kaupunkikuvalliset tai rakennetun ympäristön laadullista tasoa koskevat määräykset on otettava huomioon järjestelmien toteutuskelpoisuutta arvioitaessa, tai niin että järjestelmien asentamisvelvoite on ensisijainen ja kaupunkikuvallisiin seikkoihin liittyvät vaatimukset ovat toissijaisia.

## Pykäläkohtaiset kommentit

Alla pykäläkohtaiset kommenttimme.

### 2 § Määritelmät

*6) taloudellisella toteutettavuudella sitä, että ratkaisu tai toimenpide voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti 30 vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna asuinrakennuksissa ja 20 vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna muissa kuin asuinrakennuksissa, jollei tarkasteltavan rakennusosan tai järjestelmän tai sen osan normaali elinkaari ole tätä lyhyempi;*

On hyvä, että määritelmän ja sen perustelujen mukaan taloudellista toteutettavuutta voidaan tarkastella järjestelmän osan lyhyimmän elinkaaren perusteella. Esimerkiksi esityksen pykälässä 4 tarkasteltavat aurinkoenergiajärjestelmät koostuvat järjestelmän osista, joiden elinkaarien kestot vaihtelevat. Aurinkoenergian tapauksessa tähän kokonaisuuteen liittyy vahvasti myös esimerkiksi pinta, jolle järjestelmä asennetaan. Mikäli asentamiseen käytetyn vesikaton elinkaari on vähäisempi kuin aurinkoenergiajärjestelmän määrittävien osien elinkaari, olisi taloudellinen tarkastelu itse asiassa järkevää sitoa vesikaton jäljellä olevaan elinkaareen.

Ehdotamme seuraavaa tarkennusta kohtaan ”... , jollei tarkasteltavan rakennusosan tai järjestelmän tai sen osan **tai rakennuksen osan, johon järjestelmä olennaisesti liittyy** normaali elinkaari **tai jäljellä oleva käytön elinkaari** ole tätä lyhyempi”

*8) soveltuvilla aurinkoenergialaitteistoilla aurinkoenergian tuottamiseen tarkoitettuja teknisiä järjestelmiä, jotka koostuvat asennettavista aurinkosähkölaitteistoista tai aurinkokeräimistä sekä muista niiden energiantuotannon kannalta tarpeellisista osista, ja joilla pystytään hyödyntämään aurinkoenergian tuotantopotentiaali mahdollisimman tehokkaasti rakennuksessa käytettävissä oleva tila sekä rakennuksen energiantarve huomioon ottaen.*

Määritelmän viittaus ”rakennuksessa käytettävissä oleva tila” on jossain määrin harhaanjohtava ja tulkinnanvarainen. Oletamme, että tällä tarkoitetaan aurinkovoimajärjestelmistä puhuttaessa asennustilaa rakennuksen ulkopinnoilla, mutta termi rakennuksessa voisi viitata myös rakennuksen sisätiloihin. Määritelmä vaatii selkeytys vähintään perustelujen puolelle.

### 3 § Energiatodistuksen vähimmäisvaatimukset muissa kuin asuinrakennuksissa

Esityksen pykälässä 3 todetaan ”Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi myöntää vapautuksen 1–3 momentissa säädettyjen vaatimusten noudattamisesta, mikäli rakennuksen omistaja osoittaa, ettei rakennuksen energiaterhoisuuden parantaminen ole teknisesti, taloudellisesti tai toiminnallisesti toteutettavissa rakennuksen odotettavissa olevan tulevan käytön, epäsuotuisan kustannushyötyanalyysin tai muun vaikean ongelmatilanteen perusteella.”

Pykälän 3 tekstiä tarkentaa seuraava kohta pykälän perustelujen puolella: ”Energiaterhoisuutta koskevista vaatimuksista poikkeamisen perusteena oleva rakennuksen odotettavissa oleva tuleva käyttö liittyy tilanteisiin, joissa rakennuksen elinkaaren mukainen jäljellä oleva käyttöikä on lyhyt tai rakennuksen käyttötarkoituksen päättyminen tai muuttuminen on tiedossa”

On erittäin tärkeää, että tätä direktiivin sallimaa poikkeusmahdollisuutta hyödynnetään ja erittäin tärkeää on myös, että veloitteeseen sidotaan rakennuksen odotettavissa oleva käyttö tai tiedossa oleva käyttötarkoituksenmuutos. Suomen rakennuskanta on muutoksessa demografiamuutosten, kaupungistumisen ja muiden toimintaympäristön muutoksien seurauksena. Olisi täysin epätarkoituksenmukaista ja kustannustehotonta, että saneerausveloitteet koskisivat käyttämättömiä rakennuksia kyseisen pykälän perusteella.

Veloitteesta vapautumiseen liittyviä käytännön näkökulmia tulisi mielestämme kuitenkin selventää vähintään perustelujen puolella.

Nyt perusteluissa todetaan ”Vapautuksen pyytäminen ja sen myöntäminen liittyy luonnollisesti tilanteisiin, joissa edellytetään vuorovaikutusta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa, eli rakentamislupamenettelyyn.”

Energiatodistuksen esittämisen vaatimus liittyy myös tilanteisiin, joissa vuorovaikutusta kunnan rakennusvalvontaviranomaisen kanssa ei ole, kuten tilojen vuokraukseen liittyviin tilanteisiin. Lisäksi veloitteeseen esitetään myös valvojan viranomaisen mahdollisuutta tarkastaa kynnysarvon alittuminen viranomaisen pyyntöön perustuen, ja pyynnölle tulee olla perusteltu syy. Esityksen perusteluihin tulisi selventää, miten vapautuminen 1. ja 2. momentissa mainituista kynnysarvojen veloitteista tapahtuu erilaisissa tapauksissa. Tarkoituksenmukaista olisi turhan byrokratiankin karsimiseksi, että vapautumiseen oikeuttavat perusteet olisi esitettävä tarvittaessa eli rakennuksen omistaja ei hakisi erikseen lupaa veloitteesta poikkeamiseen, vaan perusteet tulisi olla esitettävissä viranomaisen niitä vaatiessa. Olisi säädöksen valvonnan toteuttamisenkin kannalta yhdenmukaista ja järkevää, että 3 §:n ja 4 §:n mukaisista veloitteista vapautuminen poikkeustapauksissa tapahtuisi samankaltaisesti eli että riittävät perustelut ja selvitykset säädöksen vaatimuksesta poikkeamiseen tai vapautumiseen ovat olemassa rakennuksen omistajalla olemassa, mikäli valvoja viranomainen vaatii niitä esitettäväksi.

### 4 § Aurinkoenergia rakennuksissa

Lakiluonnoksen pykälässä 4 todetaan: ”viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2026 kaikissa uusissa julkisissa rakennuksissa ja **muissa kuin asuinrakennuksissa**, joiden pohjakerroksen hyötypinta-ala on yli 250 m<sup>2</sup>”;

Direktiivissä vastaava kohta on kirjattu ” viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2026 kaikissa uusissa julkisissa muissa kuin asuinrakennuksissa, joiden hyötypinta-ala on yli 250 m<sup>2</sup>;”

Oletamme, että kyseessä on virhe, eikä tarkoituksena ole ollut laajentaa merkittävästi direktiivin soveltamisalaa ja toteuttaa EPBD:n toimeenpanoa täysin hallitusohjelmankin vastaisesti välttämätöntä tasoa laajempaan. Edellytämme että kyseinen kohta korjataan direktiivissä olevan tekstin mukaiseksi.

Esityksen pykälässä 4 § todetaan ”*rakennuksen omistaja voi poiketa 1 momentissa säädetyistä vaatimuksista, mikäli aurinkoenergialaitteistojen käyttöönotto ei ole taloudellisesti kannattavaa taikka teknisesti tai toimin-nallisesti toteutettavissa. Rakennuksen omistajan on kunnan rakennusvalvontaviranomaisen pyynnöstä esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä.*”

Kannatamme esityksen kaltaista muotoilua veloitteesta poikkeamiseen eli rakennuksen omistaja tarvittaessa viranomaisen pyynnöstä esittäisi perustelut poikkeamiseen. Tämän kaltainen malli tukee veloitteesta aiheutuvan hallinnollisen taakan säilyttämistä minimaalisella tasolla.

## **5 § Pakkokeinot ja seuraamukset**

Rakli toteaa, että pakkokeinojen osalta katsomme sitomisen rakentamislain 147 pykälän mukaiseen menettelyyn olevan kannatettava ratkaisu.

On kuitenkin oleellista, että vaikka esityksen veloitteista poikkeamiseen esimerkiksi taloudellisten tai toiminnallisten seikkojen vuoksi liittyy tulkinnallisuutta, niin veloitteiden valvontaan liittyvien viranomaismenettelyjen tulee olla selkeästi ennakoitavissa.

Ennakoitava valvontaprosessi on erityisen tärkeä niiden vaatimusten osalta, joihin ei liity automaattista viranomaisprosessia kuten rakentamislupaprosessia vaan ainoastaan tapauskohtaista valvontaa. Nähdäksemme oikea tapa toteuttaa poikkeaminen ja vapautuminen 3 ja 4 pykälän velvollisuuksista olisi todeta, ettei rakennuksen omistajan tarvitsisi erikseen hakea lupaa valvovalta viranomaiselta poikkeuksen hyödyntämistä varten, vaan riittäisi, että riittävät perustelut ja selvitykset säädöksen vaatimuksesta poikkeamiseen tai vapautumiseen ovat olemassa, mikäli valvova viranomainen vaatii niitä esitettäväksi.

Mikko Somersalmi  
Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry