

Energiankäyttöä koskevan lainsäädännön kehittäminen – alustavia ehdotuksia

Energiansäästötyöryhmän mietintö

Kauppa- ja teollisuusministeriön
työryhmä- ja toimikuntaraportteja
8/2003
Energiaosasto



KAUPPA- JA
TEOLLISUUSMINISTERIÖ

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 4
00170 HELSINKI

Postiosoite

PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin (09) 16001
Telekopio (09) 1606 3666

Julkaisusarjan nimi ja tunnus

Työryhmä- ja toimikuntaraportteja
8/2003

Tekijät (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Energiansäästötyöryhmä Puheenjohtaja Erkki Eskola Sihteeri Veera Pedersen Pentti Puhakka		Julkaisu-aika Kesäkuu 2003
		Toimeksiantaja(t) Kauppa- ja teollisuusministeriö
		Toimielimen asettamispäivä 5.9.2002
Julkaisun nimi Energiankäyttöä koskevan lainsäädännön kehittäminen – alustavia ehdotuksia. Energiansäästötyöryhmän mietintö		
Tiivistelmä <p>Energiansäästötyöryhmä on selvittänyt energiansäästön yleislain ja energian jakeluyhtiöitä koskevan palveluvelvoitteen säätämistä. Työryhmä on rajannut tarkastelun lähinnä energian loppukäyttöön. Energiantuotannon ja energiaintensiivisen teollisuuden prosessien energiankäyttö on rajattu tarkastelun ulkopuolelle.</p> <p>Kaikki energiankulutussektorit kattavalle energiansäästön yleislaille ei työryhmän mielestä näytä olevan perusteltua tarvetta. Energiansäästötoimia voitaisiin kuitenkin täydentää tiettyihin alueisiin ja toimiin kohdistuvalla harkitulla säädösohjauksella.</p> <p>Työryhmä ehdottaa julkisen sektorin energiankäytön tehostamiseksi harkittavaksi julkisen sektorin energiansäästön yleislain säätämistä. Julkisille, keskushallinnon sekä alue- ja paikallishallinnon organisaatioille, säädettäisiin laissa velvoite toimia esimerkkinä ja edistää energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä omassa toiminnassaan. Yleislaissa säädettäisiin mahdollisesti myös energiavaikutuksiltaan merkittävien suunnitelmien ja hankkeiden energian käyttöön liittyvästä selvittämisvelvollisuudesta. Vaihtoehtona on nykyisiin säännöksiin perustuvan ohjeistuksen terävöittäminen.</p> <p>Julkisten hankintojen energiatehokkuuden parantamiseksi voitaisiin säätää niitä koskevista selvityselvityksistä. Myös energiatehokkaan hankintastrategian tai -ohjelman laatimista voitaisiin edellyttää.</p> <p>Työryhmä ehdottaa myös harkittavaksi energiayhtiöiden palveluvelvoitteita koskevan lain säätämistä. Energiayhtiöt velvoitettaisiin antamaan palautetietoa ja energiansäästöneuvontaa laajoille asiakasryhmille. Energiayhtiöllä voisi tässä yhteydessä olla laaja määrittely, kuten sähkön, kaasun, kaukolämmön, lämmityspolttoaineen tai liikennepolttoaineen jakelija tai myyjä. Energian mittaamisesta ja laskuttamisesta säädettäisiin, että energiakustannukset olisi pääsääntöisesti perittävä loppukäyttäjältä mittaukseen perustuvan todellisen käytön perusteella.</p> <p>Työryhmän ehdotukset ovat monilta osin alustavia hahmotelmia. Jatkovalmistelussa tulee vielä monia asioita selvittää tarkemmin.</p> <p>KTM:n yhdyshenkilö: Energiaosasto/Pentti Puhakka, puh. (09) 1606 4813</p>		
Asiasanat energiansäästö, ilmastonmuutos, työryhmä, ohjelma		
ISSN 1236-1852		ISBN 951-739-730-5
Kokonaissivumäärä 79	Kieli Suomi	Hinta 15 €
Julkaisija Kauppa- ja teollisuusministeriö		Kustantaja Edita Publishing Oy

Esipuhe

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 5.9.2002 työryhmän valmistelemaan energiansäästöohjelman päivitystä. Energiansäästötyöryhmän tehtävänä oli arvioida nykyisen, vuonna 2000 laaditun energiansäästöohjelman toteutumista ja toimenpiteiden tehostamisen tarvetta sekä ehdottaa uusia toimenpiteitä. Näiltä osin työryhmä jätti mietintönsä kauppa- ja teollisuusministeriölle 11.12.2002.

Energiansäästöohjelman päivityksen valmistelun lisäksi työryhmä sai toimeksiannon valmistella ehdotuksen energiansäästön yleislaiksi siihen liittyvine muine lain-säädännöllisine muutostarpeineen. Työryhmän tuli siinä yhteydessä pohtia myös energian jakeluyhtiöitä koskevan palveluvelvoitteen säätämistä energiansäästöta-voista ja uusista tekniikoista tiedottamisesta kuluttajille. Säädöshankkeiden osalta työryhmän määräaika jatkui 31.5.2003 asti.

Työryhmän puheenjohtajana on ollut teollisuusneuvos Erkki Eskola kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä jäsenenä asiantuntija Päivi Aaltonen Energia-alan Keskusliitto ry Finergystä, kehitysjohtaja Ilari Aho Motiva Oy:stä, yli-insinööri Maarit Haakana ympäristöministeriöstä, energiakoordinaattori Tuuli Kaskinen Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä, teknologia-asiantuntija Teija Lahti-Nuuttila Teknologian kehittämiskeskus Tekesistä, tutkimusjohtaja Mauri Marttila Suomen Kiinteistöliitto ry:stä, johtaja (Tampereen Sähkölaitos) Leena Parvio Sähköenergialiitto ry Seneristä, energiapoliittinen asiamies Jouni Punnonen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, rakentamistalousinsinööri Jorma Ruokojoki Suomen Kuntaliitosta, ylitarkastaja Risto Saari liikenne- ja viestintäministeriöstä ja asiantuntija Mirja Tiitinen Suomen Kaukolämpö ry:stä. Työryhmän pysyvänä asiantuntijana on ollut suunnittelija Juha Rajala kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja sihteereinä ovat toimineet ylitarkastaja Veera Pedersen kauppa- ja teollisuusministeriöstä 17.3.2003 saakka ja ylitarkastaja Pentti Puhakka kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Työryhmän työhön ovat asiantuntijoina osallistuneet myös jaoston jäsenet.

Säädöshankkeita valmistelemaan työryhmä on asettanut jaoston. Jaoston puheenjohtajana on toiminut ylitarkastaja Pentti Puhakka ja jäsenenä rakennusneuvos Heikki Aho ympäristöministeriöstä, varatoimitusjohtaja Pekka Huttula Öljy- ja Kaasualan Keskusliitosta, lakimies Ulla Hurmaranta Suomen Kuntaliitosta, neuvotteleva virkamies Päivi Janka kauppa- ja teollisuusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen valtionvarainministeriöstä ja johtaja Leena Parvio. Sihteerinä toimi ylitarkastaja Veera Pedersen 17.3.2003 saakka ja siitä lähtien ylitarkastaja Heli Vuori-Karvia kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Jaoston työhön ovat asiantuntijoina osallistuneet hallitusneuvos Auvo Haapanala ympäristöministeriöstä, johtava lakimies Helena Kinnunen Suomen Kiinteistöliitosta, markkinointi-

päällikkö Eero Kourula Öljy- ja Kaasualan Keskusliitosta, lakimies Elina Mäenpää Sähköenergialiitto Seneristä, vanhempi hallitussihteeri Helena Saarinen kauppaja- ja teollisuusministeriöstä ja ylitarkastaja Saila Eskola kauppaja- ja teollisuusministeriöstä.

Säädöshankkeita tarkastelevassa mietinnössään työryhmä tarkastelee energiankäyttöön liittyviä nykyisiä säännöksiä ja muita ohjauskeinoja ja tarvetta energiankäytön sääntelylle. Koska energiankäytön säädösohjauksen lisäämisellä olisi laaja-alaisia vaikutuksia soveltamisalan piiriin joutuville ja yleisemminkin, työryhmä on katsonut tässä vaiheessa tarkoituksenmukaiseksi hahmotella alustavasti energiankäyttöön liittyviä uusia mahdollisia säännöksiä ja esittää ennen mahdollisen jatkovalmistelun käynnistämistä riittävän laajaa asianomaisten kuulemista. Myös taloudellisten ja organisatoristen toteutusmahdollisuuksien selvittäminen samoin kuin tarkempien energiansäästövaikutusten selvittäminen jää mahdollisen jatkovalmistelun tehtäväksi. Mietintöön liittyy kaksi eriävää mielipidettä.

Työryhmä jättää kunnioittaen mietintönsä kauppaja- ja teollisuusministeriölle.

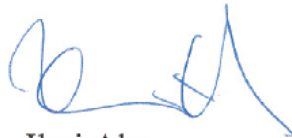
Helsingissä kesäkuun 4. päivänä 2003



Erkki Eskola



Päivi Aaltonen



Ilari Aho



Maarit Haakana



Tuuli Kaskinen



Teija Lahti-Nuuttila

Mauri Marttila



Leena Parvio



Jouni Punnonen

Jorma Ruokojoki



Risto Saari



Elina Selinheimo



Mirja Tiitinen



Juha Rajala



Pentti Puhakka

Sisällysluettelo

Esipuhe	5
Sisällysluettelo	7
1 Johdanto	11
1.1 Tausta	11
1.2 Tarve lainsäädännön kehittämiseksi.	11
1.3 Raportin rajaukset.	12
1.4 Raportin sisältö	12
2 Nykytilan kuvaus	14
2.1 Energiankäyttöön ja säästöön liittyvä lainsäädäntö.	14
2.1.1 Sähkölaitteet	14
2.1.2 Rakennukset ja kaavoitus	14
2.1.3 Sähkö- ja maakaasumarkkinat.	15
2.1.4 Tieliikenne.	15
2.1.5 Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutukset	16
2.1.6 Julkiset hankinnat	17
2.1.7 Asuntojen markkinointi	18
2.2 Kansainvälinen tilanne	18
2.2.1 Energiansäästön yleislait eräissä muissa maissa	18
2.2.2 Esimerkkejä energiayhtiöiden palveluvelvoitteista muissa maissa	20
2.3 Energiayhtiöiden palvelut asiakkailleen	22
2.3.1 Sähkön myynti ja jakelu.	22
2.3.2 Kaukolämpö	24
2.3.3 Lämmitysöljy	25
2.3.4 Muut lämmityspolttoaineet	27
2.3.5 Liikennepolttoaineet.	27

3	Nykytilan arviointi	29
3.1	Käytössä olevat muut ohjauskeinot	29
3.1.1	Taloudellinen ohjaus	29
3.1.2	Vapaaehtoiset energiansäästösopimukset	30
3.1.3	Informaatiotoiminta	31
3.2	Energiankäytön vaikutusten arviointi hankkeiden ja suunnitelmien valmistelussa	32
3.3	Julkiset hankinnat	33
3.4	Julkisten organisaatioiden energiankäytön hallinta	35
3.4.1	Valtion virastot ja laitokset	35
3.4.2	Valtion kiinteistöyksiköiden yhteistoimintaohjelma energiansäästön edistämiseksi	36
3.4.3	Kunnat ja energiansäästö	36
3.5	Energiayhtiöiden palvelut asiakkailleen	37
3.6	Energiakustannusten kohdentaminen	38
3.6.1	Sähkö	38
3.6.2	Lämpö	39
3.6.3	Asunto-osakeyhtiöt	40
3.6.4	Asumisoikeusasunnot	41
3.6.5	Huoneenvuokrasuhteet	43
3.7	Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset	44
3.8	EY:n säännösten kansallinen voimaansaattaminen	47
3.9	Tarve energiankäytön sääntelylle	48
4	Energiankäyttöä koskeva sääntely	51
4.1	Tavoitteet	51
4.2	Soveltamisala	51
4.3	Säädösluonnosten keskeinen sisältö	54
4.3.1	Julkisten organisaatioiden energiansäästön yleislaki	54
4.3.2	Laki energiayhtiöiden palveluvelvoitteesta ja energiakustannusten kohdentamisesta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti	56
4.3.3	Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset	59

5	Vaikutusarviot.	62
5.1	Organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset.	62
5.1.1	Julkisen sektorin energiankäyttöä koskevat säännökset.	62
5.1.2	Energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen	63
5.1.3	Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset	64
5.2	Energiankäyttö ja energiansäästö.	65
5.2.1	Julkisen sektorin energiankäyttöä koskevat säännökset.	65
5.2.2	Energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen	65
5.2.3	Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset	66
5.3	Ympäristövaikutukset.	66
6	Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja.	68
6.1	EU-säännösten valmistelu.	68
6.2	Päästökauppadirektiivi	68
7	Yhteenveto ja keskeiset ehdotukset	71
7.1	Yleisiä ehdotuksia.	71
7.2	Julkisen sektorin energiansäästön yleislaki.	73
7.3	Laki energiayhtiöiden palveluvelvoitteista ja energiakustannusten kohdentamisesta.	74
7.4	Sähkölämmitys ja energiamääräykset.	75
7.5	Kaukolämmitys ja kaavoitus	75
Liite	Eriävä mielipide: Tuuli Kaskinen	76
Liite	Eriävä mielipide: Jorma Ruokojoki	78

1 Johdanto

1.1 Tausta

Kansalliseen ilmastostrategiaan, joka annettiin valtioneuvoston selontekona eduskunnalle 27.3.2001, sisältyy monia energiankäyttöön ja energiansäästöön liittyviä toimenpiteitä. Ilmastostrategiassa hallitus lähtee siitä, että energiansäästötoimenpiteet toteutetaan strategian linjausten mukaisesti riippumatta siitä, mitä toimenpiteitä nähdään aikaa myöten aiheelliseksi toteuttaa esimerkiksi sähkön tuotannossa. Yhtenä toimenpiteenä ilmastostrategiassa esitetään energiansäästön yleislain tarpeellisuuden selvittämistä.

Eduskunta katsoi vastauksessaan, että selonteon keskeiset toimenpidekokonaisuudet, kuten energiansäästötoimet, voivat olla pohjana strategian toimeenpanolle. Eduskunta kuitenkin esitti täsmennys- ja kehittämistarpeita, joista erityisesti energiansäästöä koskee kehoitus selvittää esitettyä voimakkaampien toimien käyttöönottomahdollisuuksia.

Hyväksyessään periaatepäätöksen viidennen ydinvoimalayksikön rakentamisesta 24.5.2002 eduskunta hyväksyi neljä lausumaa. Energian säästön tehostamista koskevassa lausumassa Eduskunta edellytti mm. että hallitus:

- ryhtyy toimenpiteisiin säästöohjelmia tukevan energiansäästön yleislain säätämiseksi,
- ryhtyy toimenpiteisiin energian jakeluyhtiöitä koskevan palveluvelvoitteen säätämiseksi tiedottamisesta energiansäästötavoista ja uusista tekniikoista kuluttajille

1.2 Tarve lainsäädännön kehittämiseksi

Energiansäästötoimien toteuttaminen on osa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämishjelmaa. Ilmastopolitiikka on energiansäästön keskeisenä kriteerinä. Energian tehokas käyttö edistää myös muiden ympäristötavoitteiden saavuttamista, yritysten ja kansantalouden kilpailukykyä ja työllisyyttä sekä energiahuollon varmuutta.

Pitkällä aikavälillä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden ja resurssien käytön tehostamisvaatimusten ennakoidaan tiukentuvan. Energiansäästöohjelman

pitkän aikavälin tavoitteena onkin primäärienergian kulutuksen kasvun pysäyttäminen ja kääntäminen laskuun. Tämä edellyttää voimakasta panostusta.

Harkittaessa energiansäästön edistämiseksi ja toteuttamiseksi käytettävissä olevia keinoja ja niiden vaikuttavuutta, yhtenä vaihtoehtona on säädöksiin perustuva ohjaus. Suomessa energiansäästön edistäminen perustuu pääosin vapaaehtoiisiin toimiin, kuten energiansäästösopimuksiin ja taloudelliseen ohjaukseen, kuten investointiavustukset ja verot. Rajatusti käytetään myös säädösohjausta, kuten rakennusten energiamääräykset ja tiettyjen laitteiden energiatehokkuusvaatimukset.

Ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää laajamittaista ohjauskeinojen käyttöä. Työryhmä on selvittänyt erilaisia säädösohjauksen mahdollisuuksia energiansäästön edistämiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi.

1.3 Raportin rajaukset

Työryhmä on rajannut tarkastelun pääosin energian loppukäyttöön. Energiantuotannon lisäksi energiaintensiivisen teollisuuden prosessien energiankäyttö on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Nämä kumpikin kuuluvat pääosin valmisteltavana olevan EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin ja olisivat sitä kautta tulossa voimakkaan säätelyn piiriin. Energian käyttöä koskevan lisäsäätelyn valmistelua näille sektoreille ei tässä tilanteessa ole katsottu perustelluksi.

Säätelymahdollisuuksien pohdinnan tuloksena perusteellisempi tarkastelu on rajautunut kolmeen aihekokonaisuuteen. Yksi niistä on julkisen sektorin, valtion ja kuntien toimintaan ja energiankäyttöön liittyvät tehostamistoimet ja velvoite toimia esimerkillisesti järkevässä energiansäästöpolitiikassa. Toinen on energiayhtiöiden tiedotustoimintaan liittyvät palveluveloitteet ja energiakustannusten tarkempaan kohdistamiseen liittyvä kokonaisuus. Kolmantena aihepiirinä on tarkasteltu lämmitystapavalintoja erityisesti sähkö- ja kaukolämmityksen osalta.

1.4 Raportin sisältö

Raportin luvussa 2 kuvataan energiankäyttöön ja energiansäästöön liittyvää lainsäädäntöä Suomessa ja eräissä muissa maissa. Muiden maiden osalta on tarkastelu rajattu lähinnä energiansäästön yleislakeihin ja energiayhtiöiden palveluveloitteisiin. Luvussa on kuvattu myös energiayhtiöiden nykyisin asiakkailleen tarjoamia palveluita.

Luvussa 3 arvioidaan nykytilaa Suomessa tarkemman tarkastelun kohteeksi rajatuilla alueilla. Kohdassa 3.9 perustellaan arvioinnin pohjalta tarvetta kehittää säännöksiä näillä alueilla. Luvussa 4 esitetään säädösohjauksen tehostamisen tavoitteita, kuvataan soveltamisalaa ja säädöksille alustavasti hahmoteltua keskeistä sisältöä. Alustavia vaikutusarvioita on esitetty luvussa 5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja, kuten päästökauppadirektiivi ja muut EU-säännökset kuvataan luvussa 6. Luvussa 7 esitetään yhteenvetoa keskeisistä ehdotuksista.

2 Nykytilan kuvaus

2.1 Energiankäyttöön ja säästöön liittyvä lainsäädäntö

Energian säästäväiseen käyttöön liittyvä sääntely on nykyisessä lainsäädännössämme kapea-alaista ja suppeaa. Joissakin tapauksissa voi ympäristövaikutuksiin ja päästöihin kohdistuvalla sääntelyllä on välillisesti vaikutusta myös energian käyttöön.

2.1.1 Sähkölaitteet

Laki laitteiden energiatehokkuudesta (1241/1997) on laitteiden energiatehokkuutta säätelevä yleislaki. Laki sisältää säännökset laitteiden vaatimuksenmukaisuudesta, sen varmentamisesta, tarkastuslaitoksista sekä valvonnasta. Valvontaviranomaisena toimii turvatekniikan keskus (TUKES).

Lain nojalla on säädetty tiettyjä laiteryhmäkohtaisia koskevia energiatehokkuusvaatimuksia kylmälaitteille, kuumavesikattiloille ja loistelamppujen virranrajoittimille.

Lain nojalla on annettu KTM:n päätös kotitalouslaitteiden energiamerkinnästä (1038/1998), jossa annetaan yksityiskohtaisempia määräyksiä energiamerkinnästä. Yksittäisiä laiteryhmiä koskevia säännöksiä on annettu kylmälaitteille, pyykinpesukoneille, kuivausrummuille, kuivaaville pesukoneille, astianpesukoneille, lampuille, sähköuuneille ja ilmastointilaitteille.

2.1.2 Rakennukset ja kaavoitus

Maankäyttö- ja rakennuslain (1327/1999) 13 §:n nojalla on annettu Suomen rakentamismääräyskokoelma. Rakentamismääräyskokoelman rakennusten energiankulutusta koskevat osat on uusittu vuoden 2002 lopussa, uusilla tiukemmilla määräyksillä rakennusten energiankulutuksesta pyritään säästämään 25–30 prosenttia aiempaan määräystasoon verrattuna. Uudistetut osat ovat rakennusten lämmöneristystä koskevat määräykset (C3), lämmöneristysohjeet (C4) sekä rakennusten sisäilmastoa ja ilmanvaihtoa koskevat määräykset ja ohjeet (D2).

Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää säännökset kaavojen vaikutusten arvioinnista samoin kuin kaavojen sisältövaatimukset. Valtioneuvosto on myös hyväksynyt lain nojalla valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet.

2.1.3 Sähkö- ja maakaasumarkkinat

Sähkömarkkinalain (386/1995) 1 § 2 momentissa säädetään sähkömarkkinoilla toimiville yrityksille velvollisuus edistää sähkön tehokasta ja säästäväistä käyttöä omassa ja asiakkaidensa toiminnassa:

”Sähkömarkkinoilla toimivien yritysten tehtäviin kuuluu huolehtia asiakkaidensa sähkönhankintaan liittyvistä palveluista ja sekä edistää omassa ja asiakkaidensa toiminnassa sähkön tehokasta ja säästäväistä käyttöä.”

Sähkön säästön edistäminen ei ole tämän pykälän perusteella oikeudellisesti velvoittavaa toimintaa.

Lakiesityksen 15 §:ssä esitettiin verkonhaltijalle oikeutta sisällyttää siirtotariffiin lukumääräisesti suurille sähkönkäyttäjryhmille yleisesti tarjoamien energiansäästöpalvelujen kohtuulliset kustannukset. Eduskunta poisti laista kyseisen pykälän ja perusteli poistamista (TaVK:n mietintö) sillä, että yleisesti tarjottujen palvelujen huomioonottaminen hinnoittelussa on toteutettavissa hinnoittelun yleisiä periaatteita koskevien lain 12–14 §:n säännösten perusteella, mainiten samalla, että verkonhaltijalla on muutenkin oikeus laskuttaa sähkönkäyttäjiä erikseen erityisistä energiansäästöpalveluista.

Maakaasumarkkinalain (508/2000) 1 luvun 1 § 2 momentti sisältää samansisältöisen velvoitteen maakaasumarkkinoilla toimiville yrityksille.

2.1.4 Tieliikenne

Tieliikennelain (267/1981) 6 luku käsittelee ajoneuvon käyttöä. Sen 86 §:ssä säädetään ajoneuvon käyttämisestä:

”Moottorikäyttöistä ajoneuvoa on käsiteltävä siten, ettei sen moottorista ja muista laitteista aiheudu kohtuutonta melua, ilman pilaantumista tai muuta haittaa ajoneuvossa matkustaville tai ympäristölle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarpeetonta ja häiritsevää ajamista taajamassa ja moottorikäyttöisen ajoneuvon tarpeetonta joutokäyntiä koskevista rajoituksista.”

Tieliikennelain nojalla on annettu asetus ajoneuvojen käytöstä tiellä (1257/1992). Asetuksen 4 § sisältää tarpeettoman ja häiritsevän ajon kiellon taajamassa. 5 §:ssä kielletään ajoneuvon tarpeeton joutokäynti.

Ajoneuvolain (1090/2002) 4 luvun 28 §:ssä on haitallisten päästöjen ja energiankulutuksen rajoittamista koskeva säännös ja 29 §:ssä valtuussäännökset päästöjen ja energiankulutuksen tarkemmasta sääntelystä.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetus autojen ja perävaunujen rakenteesta ja varusteista (1248/2002) sisältää autoille asetetut tekniset vaatimukset. Asetuksen liitteessä 1 on ajoneuvon polttoaineen kulutuksen mittausta, melutasoa ja päästöjä koskevat vaatimukset.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetus kaksi- ja kolmipyöräisten ajoneuvojen sekä nelipyöräisten rakenteesta ja varusteista (1250/2002) sisältää mopoille ja moottoripyörille asetetut tekniset vaatimukset. Asetuksen liitteessä 1 on ajoneuvon melutasoa ja päästöjä koskevat vaatimukset.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetus traktorien, moottorityökoneiden ja maastoajoneuvojen, niiden perävaunujen sekä hinattavien laitteiden rakenteesta ja varusteista (1251/2002) sisältää traktoreille asetetut tekniset vaatimukset. Asetuksen 13 §:ssä on ajoneuvon päästöjä ja 14 §:ssä melun rajoittamista koskevat vaatimukset.

Valtioneuvoston asetus autojen polttoaineen kulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen ilmoittamisesta (9387/2000) sisältää vaatimukset henkilöautojen polttoainetaloutta koskevan kuluttajainformaation lisäämisestä. Asetusta sovelletaan henkilöautojen myyntiin ja vuokraukseen. Asetus perustuu EY:n direktiiviin. Asetuksella säädetään pakollisesta polttoainekulutusta ja hiilidioksidipäästöjä koskevasta merkinnästä, oppaasta ja julisteesta.

Ajokorttiasetuksen (845/1990) 4 §:n mukaan oppilaalle on opetettava mm. moottoriajoneuvon oikea käyttötapa. Asetuksessa ei ole nimenomaista mainintaa ympäristöstävällisen / taloudellisen ajotavan opettamisesta.

2.1.5 Ympäristönsuojelu ja ympäristövaikutukset

Ympäristösuojelulaissa (86/2000) on energiatehokkuudesta varsin niukasti säännöksiä. Lain 5 §:ssä on säädetty toiminnan harjoittajan yleisestä selvilläolovelvollisuudesta:

”Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan harjoittajan on oltava riittävästi selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista (selvilläolovelvollisuus).”

Ympäristöluvan energiatehokkuustarkastelu perustuu lupamääräyksiä koskevan 43 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan lupamääräyksiä annettaessa on tarpeen mukaan otettava huomioon energian käytön tehokkuus. Vastaavasti ympäristönsuojeluasetuksen (YSA) 9 § 2 momentin mukaan lupahakemuksen tulee sisältää, ottaen huomioon toiminnan luonne ja sen vaikutukset, tiedot käytettävästä energiasta ja arvio sen käytön tehokkuudesta. Lakiesityksen 43 §:n perustelujen mukaan lupaharkinnassa energiatehokkuutta tulisi vaatia lähinnä vain IPPC-direktiivissä tarkoitetuilta toiminnoilta. Energiatehokkuuden tarkastelu kohdistuu siis yleensä vain IPPC-direktiivin soveltamisalaan kuuluvaan toimintaan. Valmisteltavana olevassa EY:n päästäkauppadirektiivin antamisen yhteydessä on tarkoitus muuttaa IPPC-direktiiviä siten, että jäsenvaltiot voisivat päättää tietyiltä osin energiatehokkuusvaatimusten soveltamisesta.

YSA:n 19 § 3 momentissa on säädetty myös energiansäästösopimusten huomiointamisesta lupapäätöksessä:

”Lupapäätöksessä on tarvittaessa käytävä ilmi, miten ympäristöasioiden hallintajärjestelmät ja vapaaehtoiin energiansäästösopimuksiin perustuvat toimet ja raportointi on otettu huomioon lupamääräyksiä asetettaessa.”

Säädöksellä pyritään varmistamaan rationaalinen toiminta ja turhan työn välttäminen: jos toiminnan harjoittajalla on jo käytössään menettelyjä, joita voidaan käyttää ympäristöluvan toimeenpanossa ja seurannassa, on lupaehdoja asetettaessa pyrittävä hyödyntämään niitä.

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994) ja siihen liittyvä asetus (792/1994) säätelevät hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) menettelyä. Energiatehokkuutta ei ole suoranaisesti huomioitu laissa, eikä laki edellytetä nimenomaisesti tarkastelemaan hankkeiden energiavaikutuksia. Energiatehokkuus tulee huomioiduksi välillisesti ympäristövaikutuksen määritelmän kautta, joka pitää sisällään vaikutukset ilmastoon.

2.1.6 Julkiset hankinnat

Julkisia hankintoja koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole mitään erityistä energiansäästön huomioimiseen liittyviä säännöksiä. Energiatehokkuus on kui-

tenkin mahdollista ottaa eri tavoin huomioon hankintoja tehtäessä. Kauppa- ja teollisuusministeriö on antanut suositukset julkisten hankintojen energiatehokkuudesta. Suositukset eivät ole oikeudellisesti velvoittavat.

Julkisia hankintoja koskevia direktiivejä ja sitä kautta myös kansallista lainsäädäntöä ollaan muuttamassa.

2.1.7 Asuntojen markkinointi

Valtioneuvoston asetus asuntojen markkinoinnissa annettavista tiedoista (130/2001) sisältää viittauksen asunnon energiankulutukseen. Asetuksen 7 §:n mukaan kiinteistöä, kiinteistön määräosaa tai määrääalaa taikka vuokramaalla olevaa rakennusta markkinoitaessa on mainittava asumiskäyttöön myytävästä rakennuksesta sen lämmitysjärjestelmä ja jos rakennus myydään vakituiseen asumiskäyttöön, keskimääräiset asumiskustannukset tai sähkölämmitteisestä rakennuksesta keskimääräiset kustannukset kokonaissähkökulutuksesta taikka, jos kyseessä on suunnitteilla tai rakenteilla oleva rakennus, arvio niistä.

2.2 Kansainvälinen tilanne

2.2.1 Energiansäästön yleislait eräissä muissa maissa

Eräissä muissa maissa on jo voimassa energiansäästön yleislaki tai energiankäyttöä yleisesti säätelevä laki. Tällaisia maita ovat ainakin Tanska, Tšekin tasavalta, Etelä-Korea ja Bulgaria. Tässä tarkastellaan lähemmin Tanskan ja Tšekin tasavallan energiansäästölakeja.

Tanska

Tanskan energiatehokkuutta sääntelevä laki tuli voimaan 1.7.2000. Lain tavoitteena on energiansäästötoimien priorisointi, yhteistyön ja koordinaation edistäminen toimien toteuttamisessa sekä energiankäyttäjien keskuudessa tehokkaan ja käyttäjäystävällisen energiansäästöneuvonnan varmistaminen.

Lain keskeinen sisältö on julkisten viranomaisten, paikallisten ja keskushallinnon viranomaisten välisen yhteistyön ja koordinaation parantaminen. Samalla on selkeytetty viranomaisten työnjakoa ja toimenpidevaltuuksia. Energiaministeriö on vastuussa energiansäästön suunnittelusta valtakunnallisella tasolla. Paikallisella tasolla toimivat energiansäästölautakunnat.

Kollektiivisilla energiayrityksillä, joihin lakia myös sovelletaan, tarkoitetaan laissa sähkö-, kaasu- tai kaukolämpöyrityksiä, jotka laki velvoittaa tarjoamaan kuluttajille energiansäästöpalveluja ilman korvausta.

Laissa annetaan selkeä ja laajahko valtuutus energia- ja ympäristöviranomaisille erialaisten säädösten asettamiselle energian säästön edistämiseksi ja Tanskan valtion asettamien energia- ja ympäristöpoliittisten tavoitteiden turvaamiseksi.

Laki mahdollistaa lukuisan määrän erityisiä toimenpiteitä, mikäli ministeriö katsoo niiden käyttöönoton tarpeelliseksi lain tavoitteiden toteuttamiseksi. Laki onkin näiltä osin tulkittavissa eräänlaiseksi ”selkätueksi” toimiin pakottamiseksi, jos kansallisiin tavoitteisiin ei muuten päästä. Esim. kollektiiviset energiayritykset on mahdollista pakottaa mukaan energiansäästölautakuntiin, sekä ne voidaan pakottaa toteuttamaan lautakunnan tietyt edellytykset täyttävät toimenpidesuositukset.

Laki sisältää vain vähän varsinaisia toimia tai säädöksiä energiansäästöstä, sillä se on lähinnä valtakirja viranomaisille. Konkreettisina toimina on kuitenkin mainittu mm. julkisen sektorin energiansäästön tehostaminen, energiamerkinnät, tariffit ja uusien taloudellisten keinojen selvittämisen.

Tšekin tasavalta

Tšekin tasavallan energiatehokkuutta säätelevä energiansäästölaki tuli voimaan 1.10.2000.

Laki velvoittaa sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä. Tavoitteena on myötävaikuttaa luonnonvarojen järkevään käyttöön ja ympäristönsuojeluun energiansäästöä, kilpailukykyä ja toimitusvarmuutta kehittämällä. Eräänä periaatteena on kestävä kehityksen huomioon ottaminen.

Valtio luo energiapolitiikan puitteet. Energiapolitiikan suuntaviivat luodaan 15 vuodeksi kerrallaan. Alueelliset energiapolitiikat perustuvat valtion energiapolitiikkaan. Konkreettisena toimena energiasäästön edistämiseksi luodaan kansallinen energiansäästöohjelma, jonka toteuttamiseen myönnetään valtion budjetista varoja.

Energian tehokkaaseen käyttöön pyritään muun muassa velvoittamalla seuraavia tahoja laissa mainittuihin toimenpiteisiin: energiantuottajat, -jakelijat, sähkölaitteiden valmistajat ja maahantuojat sekä rakennusten omistajat. Laissa annetaan säännöksiä mm. tuesta energiasäästöön, laitteiden energiatehokkuusmerkinnästä sekä sähköstä kannettavasta verosta.

2.2.2 Esimerkkejä energiayhtiöiden palveluvelvoitteista muissa maissa

Sähkön ja kaasunjakeluyhtiöt toimivat jokseenkin kaikissa maissa monopoliase-
massa aina 1990 luvulle saakka. Toiminta oli yleensä tarkasti säänneltyä ja siihen
liittyi usein myös valvovan viranomaisen hintojen ennakkohyväksyntä. Joissakin
maissa energiayhtiöt veloitettiin tuottamaan tiettyjä energiakäyttöön ja energian-
säästöön liittyviä palveluja asiakkailleen. Palvelusta aiheutuvat kulut saatiin lisätä
tuotteen hintaan ja myös tähän toimintaan sovellettiin yleensä samaa sääntelyä kuin
kyseiseen toimintaan muutoinkin. Energiamarkkinoiden avaaminen kilpailulle
1990 luvulla on olennaisesti muuttanut tilannetta energiapalveluiden ja niihin liit-
tyvien velvoitteiden suhteen. Ainakin Alankomaissa, Belgiassa, Iso-Britanniassa,
Irlannissa, Italiassa ja Tanskassa on käytössä tai pitkällä olevia suunnitelmia ener-
giayhtiöiden pakollisista palveluvelvoitteista. Norjassa toiminta on organisoitu
vuonna 2001 uudelleen siten, että jakeluverkkoyhtiöt osallistuvat rahoituksen ke-
räämiseen siirtotariffin yhteydessä. Seuraavassa on lyhyesti kuvattu Iso-Britanni-
an, Alankomaiden ja Norjan järjestelmiä.

Iso-Britannia

Iso-Britannia avasi sähkö- ja kaasumarkkinansa kilpailulle Euroopassa ensimmäis-
ten valtioiden joukossa. Myös pienasiakkaat ovat jo kilpailun piirissä. Energiavi-
ranomainen on nähnyt tarpeelliseksi asettaa sähkön ja kaasun jakelijoille energiate-
hokkuustavoitteet. Sähkön ja kaasunjakelijat, joilla on yli 15 000 kotitalousasiakas-
ta ovat energiatehokkuussitoumuksen (Energy Efficiency Commitment, EEC) pii-
rissä. Tavoitteet asettaa yleisellä tasolla ministeriö (DEFRA) energiansäästörahast-
on (Energy Saving Trust) asiantuntijoiden avustamana. Sähkö- ja kaasumarkki-
noita valvova viranomainen (Ofgem) vastaa yhtiökohtaisten tavoitteiden seuran-
nasta ja valvonnasta. Tavoitteet asetetaan yhtiöiden kanssa käytävien neuvottelujen
pohjalta. Ofgem vastaa ohjelman hallinnoinnista ja hankkeiden hyväksymisestä
ohjelman piiriin. Rakennuksen eristäminen, valaistus, lämmitysjärjestelmä ja koti-
talouskoneet ovat tavanomaisia investointikohteita. Vähintään 50 prosenttia jake-
luyhtiön toimista on kohdistuttava omaan energiamuotoon, mutta myös muihin
kohdistuvia toimia saa toteuttaa. Energiayhtiöiden on raportoitava toteuttamistaan
toimistaan ja toimitettava vuosiraportit. Kullekin ohjelmalle asetetaan seuranta-
menettelyt. Ulkopuolinen arvioija tekee pistokokeisiin perustuvia tarkastuksia. Jos
tavoitteet eivät toteudu, jakeluyhtiö joutuu maksamaan sakkoa.

Kauden 2002–2005 EEC-ohjelman kustannuksiksi arvioidaan 725 M€, noin 20 £
kotitaloutta kohti. Kunkin kotitalouden arvioidaan saavan noin 30 £ taloudellisen
hyödyn kolmannen vuoden lopussa. Hyödyn arvioidaan kasvavan koko säästöin-
vestoinnin vaikutusajan (8–40 vuotta) karkeasti arvioituna noin 10 £ vuodessa.

Alankomaat

Alankomaissa oli 1990-luvulla käytössä vapaaehtoinen sopimusmenettely hallituksen ja sähkönjakeluyhtiöiden välillä. Jakeluyhtiöt valmistelivat ympäristötoimintaohjelman, joka piti ensin hyväksyttää paikallisilla asiakkaiden edustajilla ja sitten ministeriöllä. Toteutuksesta raportoitiin sähkøyhtiöiden järjestölle ja ministeriölle. Säästötoimista aiheutuvat kustannukset sai sisällyttää sähkönjakelutariffeihin, sallittujen kustannusten yläraja oli 2,1 prosenttia liikevaihdosta. Vuosien 1991 ja 1997 välillä ohjelman kustannukset olivat 600 M€ ja arvioidut säästöt 42.9 TWh. Ohjelma päättyi vuonna 2000.

Kotitalouksien hiilidioksidivero otettiin Alankomaissa käyttöön 1997. Tähän verojärjestelmää kytkettiin uusi mekanismi CO₂-päästöjen vähentämiseksi. Se koostui veronpalautuksesta, jonka piiriin tulivat kotitalouslaitteet, toimistolaitteet ja -valaistus, asennetut energiajärjestelmät, rakennuksen eristäminen ja kestävä energia. Kussakin ryhmässä asetetaan kriteerit veronpalautuksen saamiselle. Esimerkiksi kotitalouslaitteista vain parhaat, EU:n merkintädirektiivin perusteella määritellyt laitteet oikeuttavat palautukseen. Palautus määritellään välttämän CO₂-päästön perusteella, 45 €/tonni. Suurten hallintokulujen välttämiseksi pienin palautettava summa on 45 €. Jakeluyhtiöt keräävät hiilidioksidiveron asiakkailtaan ja maksavat asianmukaista selvitystä vastaan veronpalautuksen niille asiakkailleen, jotka ovat toteuttaneet palautuksen piiriin kuuluvia toimenpiteitä. Yhtiöt voivat vähentää valtiolle tilitettävästä verosta myös palautuksesta aiheutuvat hallinto- ja muita kuluja 5–10 prosenttia palautuksen määrästä.

Novem (Alankomaiden energiapalvelukeskus) määrittelee ohjelman tavoitteet keskusteltuaan teollisuuden ja markkinaosapuolten kanssa ennen kuin ne esitetään ministeriön hyväksyttäväksi. Ulkopuoliset arvioijat arvioivat ohjelman tulokset jälkikäteen. Marraskuussa 2001, vajaat kaksi vuotta veronpalautusohjelman alkamisen jälkeen kolmasosa kotitalouksista oli saanut veronpalautusta. Kaksi kolmasosaa niistä tuli energiatehokkaiden kotitalouslaitteiden hankinnoista. Vaikutus näkyy myös laiteiden myynissä. A-luokan pyykinpesukoneiden markkinaosuus on kasvanut 40 prosentista 88 prosenttiin vuosien 1999–2001 aikana. Vastaavasti A-luokan jääkaappien osuus on kasvanut 26 prosentista 67 prosenttiin. Muutokset johtuvat todennäköisesti pääosin veronpalautusjärjestelmästä.

Norja

Norjassa järjestettiin 1990-luvulla energiansäästötoiminta siten, että jakeluyhtiöiden perimä ”säästöpenkki” käytettiin pääasiassa alueellisten energiatoimistojen erilaisiin energiansäästöprojekteihin. Norjan energiaviranomainen, NVE teki sopimukset neljän alueellisten energiatoimistojen toimintaa ohjaavan yksikön kanssa

tavoitteista ja projekteista. Jakeluyhtiöt osallistuivat energiatoimistojen hallintoon. Järjestelyssä todettiin puutteita mm. energiayhtiöiden sitoutumisen ja hallinnon monimutkaisuuden vuoksi.

Vuonna 2001 perustettiin uusi valtionyhtiö Enova toimimaan energiakeskuksena. Sen tehtävänä on edistää energiansäästöä ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä ja ympäristöystävällisiä maakaasuhankkeita. Enova hallinnoi energiarahastoa, jonka varat tulevat kahdesta lähteestä. Sähkön jakeluyhtiöt tilittävät 0,04 senttiä/kWh, joka peritään asiakkailta jakelusiirtohinnassa sekä valtion talousarviosta. valtion maksama osuus voi vaihdella vuosittain, mutta on ollut aluksi samaa tasoa kuin säästöpennistä koostuva osuus. Enova ei itse toteuta hankkeita, vaan rahoittaa ministeriön kanssa tekemänsä sopimuksen mukaisia hankkeita. Numeeriset tavoitteet on asetettu uusiutuviin energialähteisiin perustuvien lämmitysjärjestelmien ja tuulivoiman lisäämisestä. Enovan toimintaa seurataan vuosittaisen arvioinnin ja raportoinnin perusteella. Ministeriö teettää nelivuotisen toimintakauden päättyessä perusteellisen arvioinnin, jonka perusteella päätetään rahoituksen suuntaamisesta ja tavoitteiden muuttamisesta.

2.3 Energiayhtiöiden palvelut asiakkailleen

2.3.1 Sähkön myynti ja jakelu

Energiansäästön päätöksenteon ja käyttäytymisen tutkimusohjelmassa Linkki 2 on vuonna 1999 selvitetty sähköyhtiöiden taholta kotitalouksille kohdistuvan energiansäästöviestinnän kehitystarpeita (julkaisu 6/1999). Tutkimus tehtiin haastatellen 17 eri energiayhtiön edustajaa ympäri maata.

Tutkimushetkellä tärkein väline energiansäästötietouden välittämiseen oli asiakaslehti. Tärkeänä keinona pidettiin myös puhelimitse tapahtuvaa asiakasneuvontaa. Tulevaisuuden tärkeimmäksi viestintävälineeksi arvioitiin erilaiset tietokoneohjelmat, joiden avulla voidaan mm. arvioida ja analysoida asiakkaan energiankulutusta. Lisäksi oli nähtävissä, että internetin merkitys tulee merkittävästi kasvamaan.

Selvityksen mukaan energiayhtiöissä uskotaan energian käytön tehostumiseen voitavan parhaiten vaikuttaa asiakaskohtaisella palautteella ja neuvonnalla asiakkaan omasta energiankäytöstä. Asiakaskohtaisen palautteen tulisi sisältää henkilön elämäntilanteeseen sopivaa yksilöityä tietoa ja vertailua muihin vastaaviin talouksiin. Vastauksissa todettiin myös, että tehokkain tapa vaikuttaa rakennusten energiatehokkuuteen on tiedottaminen rakentamisvaiheessa.

Vahvin vaikutin asenteiden ja käyttäytymisen muutokseen vastausten perusteella oli asiakkaan omakohtainen hyöty. Yhtiöissä uskottiin, että asiakkaiden käyttäytyminen voi muuttua yksinkertaisissa ja pienin kustannuksin toteutettavissa asioissa.

Asiakkaille annettavia energiankäytön tehostamiseen liittyviä palveluja kysytään energiansäästösopimuksen vuosiraportoinnin yhteydessä. Vapaaehtoisessa sähkön siirto- ja jakelualan energiansäästösopimuksessa on mukana 42 yhtiötä, joiden sähkön toimitus vastaa noin 75 prosenttia Senerin ja Finergyn jäsenten sähkön jakelusta.

Asiakkaisiin ja energiayhtiöiden omaan toimintaan kohdistettujen energiankäytön tehostamiseen tähtäävien toimenpiteiden määrällisiä arvioita on erittäin vaikea tehdä, sillä hyvin usein on kyse laadullisista vaikeasti mitattavista asioista. Myös yritysten omat seurantajärjestelmät ovat usein tältä osin puutteellisia. Energiansäästösopimukset osaltaan aktivoivat asiakkaille tarjottavien palveluiden seurannan kehittämistä ja vuosiraportoinnin perusteella näyttääkin siltä, että entistä useammassa yhtiössä myös näitä toimenpiteitä pyritään seuraamaan ja mittaamaan.

Energiansäästösopimusten vuosiraporttien perusteella voidaan yleisenä huomiona todeta, että yhtiöiden omaan toimintaan liittyvä aktiivisuus energiansäästöasioissa on vähentynyt (vertailuvuodet 2000 ja 2001). Tässä yhteydessä tarkoitetaan erityisesti toimenpiteitä, joilla pyritään vaikuttamaan henkilöstön aktiivisuuteen energiansäästöasioissa. Erityisesti on vähentynyt henkilöstön kouluttaminen sekä ympäristö- että energiansäästöasioissa.

Energia-alan energiansäästösopimusten vuosiraportin perusteella energiayhtiöt tarjosivat vuonna 2001 seuraavaan listattuja toimenpiteitä, joilla pyritään tehostamaan asiakkaan energian käyttöä. Palvelut sisältyvät energian hintaan.

Yleisesti (yli 70 prosenttia vastanneista):

- kulutusmittarin lainaus
- tuntitehomittaus käytössä
- energiansäästöä edistävä sähkön hinnoittelu

Melko yleisesti (yli 60 prosenttia) tarjotaan myös seuraavia palveluita:

- energiankäytön neuvonta kulutustietojen perusteella
- sähkönkulutuksen laskenta- ja vertailupalvelu PC-ohjelmalla
- energiansäästöesitteitä asiakkaille
- energiansäästöneuvontaa toimitiloissa
- energiansäästömateriaalien toimittaminen kouluille

Energiankulutuksen seurantaraportin (kotitalousasiakkaille) antaa hiukan alle 50 prosenttia yhtiöistä.

Energiansäästöasiaa internetissä on myös hieman alle puolella yhtiöistä.

2.3.2 Kaukolämpö

Kaukolämpöyritykset tarjoavat asiakkailleen palveluita, joista osa kuuluu oleellisena osana kaukolämmön toimittamiseen, osa palveluista on erillistä liiketoimintaa ja myös erikseen hinnoiteltavaa. Kaukolämpöpalvelujen tarjonnassa ja hinnoittelussa tulee huomioida kilpailunrajoituslaki, joka painottaa hinnoittelun läpinäkyvyyttä. "Lisäarvopalvelujen" hinnoittelun tulee perustua todellisiin kustannuksiin, etenkin, kun kaukolämmön katsotaan olevan määräävässä markkina-asemassa.

Suomen Kaukolämpö ry on laatinut useita julkaisuja, joissa käsitellään kaukolämpöpalveluja, niiden teknistä toteuttamista sekä markkinointia. Lisäksi asiakkaille annettavia palveluja aktivoidaan energiansäästösopimuksiin liittyen. Säästösopimusten raportoinnissa myös kartoitetaan siihen liittyneiden yritysten asiakkailleen antamia palveluja. Vapaaehtoisessa kaukolämpöalan säästösopimuksessa on mukana 40 kaukolämpöyritystä, joiden lämmönmyynti vastaa 70 prosenttia Suomessa myydystä kaukolämmöstä.

Kaukolämmön hintaan kuuluvina tarjotaan yleisesti seuraavia palveluita (osa saattaa olla myös maksullista palvelun laajuudesta riippuen, esim. normaalia yksityiskohtaisempi kulutusseuranta):

- kaukolämmityslaitteiden tarkastukset liittymis- ja uusintavaiheessa (suunnitelmat ja asennus)
- kaukolämmityslaitteiden käytön opastus
- lämmönsiirtimien tiiviystarkastus
- kaukolämpöveden jäähtymisen seuranta
- tiedotteita laitteiden oikeasta käytöstä
- kaukolämpöenergian kulutuksen seuranta- ja ennusteraportit
- mahdollisuus seurata omaa kulutusta internetissä
- energiankäytön neuvonta kulutustietojen tarkkailun perusteella

Erikseen hinnoiteltavia palveluita ovat:

- kaukolämmityslaitteiden käytön koulutus
- kaukolämmityslaitteiden katselmukset
- kaukolämmityslaitteiden huolto

- energiakatselmus-palvelut
- lämpökamerakuvaus
- avaimet käteen -kaukolämpöliittymä
- avaimet käteen -kaukolämpölaitteiden uusinta
- kaukolämmityslaitteiden hankinnoissa avustaminen
- kaukolämpösuunnitelmat
- kaukolämmityslaitteiden päivystys
- rahoitusjärjestelyt

Vuonna 1995 tehdyn kartoituksen mukaan 85 prosenttia kaukolämpöasiakkaista (taloyhtiö, kiinteistöyhtiö yms.) sai kulutuspalautteen, palaute annettiin pääasiassa kerran tai kaksi kertaa vuodessa. Kulutuspalautteen antaminen yleistyi 1980-luvun puolivälissä, muutamat kaukolämpöyritykset ovat antaneet kulutuspalautetta jo 1970-luvun puolivälistä alkaen.

Kaukolämpöalan energiansäästösovimuksen vuosiraportin mukaan kaukolämpöyritykset tarjosivat asiakkailleen vuonna 2001 alla esitettyjä palveluja, joilla pyritään tehostamaan asiakkaan energian käyttöä

Yleisesti tarjottavat palvelut (yli 70 prosenttia vastanneista)

- Kaukolämpölaitteiden käytön opastus
- Energiansäästöneuvonta puhelimessa

Melko yleisesti tarjottavat palvelut (yli 50 prosenttia vastanneista)

- Kaukolämpökulutuksen seurantaraportti
- Energiansäästöneuvonta kaukolämpöyrityksen toimitiloissa
- Energiansäästöesitteitä

2.3.3 Lämmitysöljy

Suomen öljymarkkinoilla vallitsee vapaa taloudellinen kilpailutilanne. Markkinoilla toimivat yhtiöt kilpailevat keskenään niin hinnoilla, palveluidensa sisällöllä kuin tuotteiden ominaisuuksillakin.

Asiakkaan energiansäästötoimien kannalta merkityksellisen säännöllisen palaute-tiedon antamista vaikeuttaa erityisesti se, että vain hyvin pieni osa esimerkiksi lämmitysöljyä käyttävistä kuluttaja-asiakkaista on tehnyt ns. vakiotoimitussopimuksen (automaattitoimitussopimuksen) yhden yhtiön kanssa. Lämmitysöljy hanki-

taan säännönmukaisesti kertaostona, jolloin pitkäjänteistä asiakassuhdetta yhteen yhtiöön ei välttämättä synny.

Palveluiden tarjonta ja organisointi vaihtelee yhtiöittäin. Kaikki yhtiöt eivät aktiivisesti tarjoa asiakkailleen po. alueeseen liittyvää palvelua, mutta esimerkiksi kulutusta kysyttäessä yhtiöt toimittavat tietojärjestelmässään olevaa volyymitietoa. Yhtiöt tarjoavat säännönmukaisesti vähintään puhelinpalveluna öljytuoteneuvontaa sekä lämmitys- että liikennepolttonesteiden osalta yleensä joko paikallispuhelumaksun hinnalla tai tilausten ja myynnin yhteydessä täysin maksuttomasti. Palvelunumeroissa asiakkaiden kysymyksiin vastaa koulutettu henkilökunta. Yleistä ja ilmaiseksi katsottavaa tietoa energiansäästöstä lämmityskäytössä annetaan myös yhtiöiden kanta-asiakkaille menevissä asiakaslehdissä.

Öljy-yhtiöiden asiakkaat saavat yleistietoa öljylämmityksestä ja kunkin yhtiön tuote- ja palveluvalikoimasta myös niiden internet-sivuilta.

Jatkuvan toimitussopimuksen tehneille asiakkaille (ns. automaattitoimitusasiakkaille) on tarjolla sopimukseen perustuen ilman eri veloitusta asiakkaan öljynkulutusta vuositasolla vertaava seurantapalvelu. Kaikki Öljy- ja Kaasualan Keskusliiton öljylämmitysohjelmaan osallistuvat yhtiöt ovat myös sitoutuneet ilmoittamaan asiakkailleen öljytoimitusten yhteydessä havaituista öljysäiliövarusteiden puutteista ja ohjaaman asiakkaita näiden puutteiden korjaamisessa.

Yhtiökohtainen öljyn toimitukseen sisältyvä palvelu voi sisältää esim. seuraavat toimenpiteet:

- Öljylämmityksen kuntokartoitus
- Lämmitysneuvonta uudisrakentajille
- Öljylämmitysneuvonta kunnostajille
- Kodin tekniikkaan liittyvät muistutukset
- Tietoa lämmityksestä www-sivujen kautta, erilliset sivut kotitalouksille ja yrityksille
- Ilmainen energiansäästön puhelinneuvontapalvelu
- Extranet – palvelut yrityksille (tilaus, raportointi, tuotetiedotteet jne.)

Maksullisia palveluita tai palvelukonsepteja on myös tarjolla. Esimerkiksi eräs yhtiö tarjoaa maksullista huoltosopimusta, johon kuuluu kulutusta ja päästöjä vähentävä vuosittainen lämmityslaittehuolto sekä yhteistyössä VTT:n kanssa kehitetty kuntokartoitus. Laskelma antaa asiakkaalle tarkat tiedot oman laitteiston kunnosta ja säästöpotentiaalista. Kuntokartoitusraportissa on myös yleisiä ohjeita säästämisestä ja öljynkulutukseen vaikuttavista tekijöistä.

Vastaavasti toisen yhtiön maksulliseen tuote- ja palveluvalikoimaan kuuluvat energiansäästöön liittyvät palvelut ovat energiakatselmukset, ESCO-palvelu (energiansäästöprojektin kokonaispalvelu sisältäen mm. suunnittelun, hankinnat, asennukset ja rahoituksen), aurinkolämmön käyttösovellukset sekä kunnostusluotot.

Öljy- ja kaasualan keskusliiton yhteydessä toimiva Öljyalan Palvelukeskus Oy toteuttaa kevyttä polttoöljyä myyvien öljy-yhtiöiden toimeksiannosta ohjelmaa öljylämmityksen edistämiseksi ja energiankäytön tehostamiseksi. Viime vuosina öljylämmitysohjelman yhteistyöhön on osallistunut öljy-yhtiöiden lisäksi myös joukko alan muita yhteistyökumppaneita kuten laitevalmistajia, maahantuojia ja tukku-kauppiaita. Öljylämmitysohjelman organisaatio on kytketty palvelemaan öljylämmitteisten kiinteistöjen energiansäästöohjelman (Höylä II) tavoitteita.

Palvelukeskus pitää yllä myös valtakunnallista öljylämmitysneuvonnan palvelupuhelinnumeroa sekä Öljylämmitysneuvonnan palveluista ei peritä maksuja. Puhelinneuvontaan soittava asiakas joutuu maksamaan puhelumaksun. Neuvonnan kautta on tilattavissa maksutta energiansäästöön ohjaavaa aineistoa.

2.3.4 Muut lämmityspolttoaineet

Rakennusten lämmitykseen käytetään sähkön, kaukolämmön ja öljyn lisäksi myös ainakin puuta, turvetta ja maakaasua. Puun ja turpeen myynti pienasiakkaille on yleensä paikallisesti järjestettyä, eikä asiakkaille suunnattua erityistä neuvontapalvelua yleensä ole. Puupellettien teollinen valmistus on kasvussa ja käyttö voi yleistyä jakelun sekä poltin- ja kattilatekniikan kehittymisen myötä.

2.3.5 Liikennepolttoaineet

Asiakkaiden yleisinformaatiovälineet ja neuvontapalvelut on todettu jo edellisessä kohdassa. Käytännössä yhtiöiden nämä palvelut eivät eroa paljon lämmitys- ja liikennepolttonesteiden osalta. Liikennepolttonestetuoteryhmässä ei kuitenkaan ole erikseen tarjolla yhtä paljon proaktiivista energiansäästöön liittyvää tiedotusta kuin lämmityssektorilla. Yhtiöiden puhelinneuvonnassa korostetaan yleisesti niitä asioita, joilla voidaan vaikuttaa polttoaineen kulutukseen (ajotavat, auton huollosta ja moottorin säädöistä huolehtiminen, tyhjäkäynnin välttäminen jne.).

Yhtiöt panostavat sekä polttonesteiden että voiteluaineiden jatkuvaan kehitykseen, missä yksi tavoite on energian säästö. Esimerkkeinä voidaan mainita a) polttoaineen lisäaineet, jotka pitävät auton moottorin puhtaana ja siten vähemmän poltto-

ainetta kuluttavana, ja b) voiteluaineet, joiden nykyaikainen koostumus (synteettiset perusöljyt) ja kitkaa vähentävät ja puhtaana pitävät lisäaineet pienentävät auton moottorin sisäistä kitkaa ja sitä kautta vähentävät polttoaineen kulutusta.

Erityisesti liikennepolttonesteissä yhtiöiden omat luottokorttisopimukset tarjoavat mahdollisuuden sekä yksityis- että yritysasiakkaiden palautetiedon antamiseen. Ongelmana myös liikennepolttonesteiden osalta ovat vuositason seurannan järjestämisen kannalta päällekkäiset asiakassuhteet (ts. asiakkaalla on useamman kuin yhden yhtiön luottokortteja).

3 Nykytilan arviointi

3.1 Käytössä olevat muut ohjauskeinot

3.1.1 Taloudellinen ohjaus

Vuoden 2003 talousarvioon liittyen energiaveroja korotettiin 1.1.2003 noin 5 prosentilla. Samalla tehtiin parannuksia uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukiin sekä yhdistetyn sähkön ja lämmöntuotannon verotuskäytäntöön.

KTM:n myöntämästä energiatuesta myönnettiin vuonna 2002 energiakatselmus- ja analyysiavustuksia yhteensä 1,7 miljoonaa euroa energiansäästösopimusten piirissä oleville yrityksille ja yhteisöille. Energiakatselmus- ja analyysiavustuksia on myönnetty vuosina 1998–2002 yhteensä noin 8 miljoonaa euroa. Investointitukea säästöhankeisiin myönnettiin 2,4 miljoonaa euroa vuonna 2002. Vuonna 2003 energiatukimäärä on samalla tasolla kuin edellisenä vuonna.

Energiansäästön palveluyritystoiminnan (ESCO) konsepti julkaistiin vuonna 2000. Motiva ESCO -konsepti on erityisesti Suomen olosuhteisiin kehitetty sovellus energiansäästöyritystoiminnasta. Toiminnan käynnistymistä on tuettu useilla erilaisilla markkinointitoimenpiteillä.

Auto- ja liikenneverotuksen kehittämistä ympäristöohjaavaan suuntaan on selvitetty valtiovarainministeriössä. LVM:n johdolla valmistui helmikuussa 2002 selvitys ”Väyläpalvelujen uudet mallit”, jossa tavoitteeksi asetettiin, että asteittain siirryttäisiin nykyisistä fiskaalisin perustein kerätyistä veroista yhä etenevässä määrin liikennekäyttäytymistä ohjaaviin veroihin ja käyttäjämaksuihin.

Valtio avustaa säännöllistä matkustusta tukevien lippujen hinnanalennuksia ja kaupunkimaisen paikallisliikenteen ylläpitämistä. Maaseudun peruspalvelut toteutetaan ostoliikenteenä ja LVM ja kunnat parantavat niiden toimintaedellytyksiä kehittämällä seutulippujärjestelmiä ja alentamalla lippujen hintoja.

Asuntojen korjausavustusten jakoperusteet vahvistettiin vuoden 2002 alussa annetulla valtioneuvoston asetuksella. Kuntoarvioavustusten perusteita tarkistettiin siten, että avustettavan kuntoarvion tulee sisältää laajennettu energiataloudellinen selvitys.

Asuntorahaston varoista rahoitettavassa asuntotuotannossa otettiin vuonna 2002 käyttöön menettely, joka mahdollistaa rakennuttajan esityksestä korkeampien kustannusten hyväksymisen edellyttäen, että toimenpiteet (esim. energiatalouteen vaikuttavat) ovat perusteltuja elinkaaren näkökulmasta.

Asuinrakennusten energiakatselmuksiin myönnettiin kokeiluluonteisesti avustuksia jo syksyn 2002 aikana suurimmissa kaupungeissa. Avustukset otettiin laajemmin käyttöön vuonna 2003. Energiakatselmukseen myönnettäviä avustuksia on tarkoitus jakaa myös säästösopimukseen kuulumattomille asuinkiinteistöille.

Vuoden 2003 valtion tulo- ja menoarviossa on varattu määrärahaa asuinrakennusten korjausavustuksille. Myöntämisvaltuus korjausavustuksiin on yhteensä 75 miljoonaa euroa, josta 15 miljoonaa euroa suunnataan energia-avustuksiin.

3.1.2 Vapaaehtoiset energiansäästösopimukset

Vuonna 1997 allekirjoitettujen teollisuuden ja energia-alan (voimalaitos-, kaukolämpö- ja sähkön siirto- ja jakeluala) energiansäästösopimusten arvioinnit teetettiin ulkopuolisilla asiantuntijoilla vuosina 2001–2002. Arviointien tuloksia hyödynnetään sopimustoiminnan kehittämisessä ja suuntaamisessa.

Kiinteistö- ja rakennusalan vuonna 1999 aloitettu energiansäästösopimuksen toteutus on hyvässä vauhdissa. Myös valtion kiinteistöyksiköt ovat voineet vuoden 2002 lopulta alkaen liittyä tähän sopimukseen, kun valtion kiinteistöyksikköjä koskevan yhteistoimintaohjelma energiansäästöstä päättyi.

Kunta-alan vuoden 2002 lopussa päättyvä energiansäästösopimustoiminnasta on teetetty ulkopuolinen arviointi ja sopimusta on jatkettu vuoden 2005 loppuun saakka syksyllä 2002 solmitulla uudella sopimuksella, joka sisältää myös uusiutuvat energialähteet.

Öljylämmityskiinteistöjen energiansäästöohjelmaa (Höylä I) koskeva sopimus uusittiin kesäkuussa 2002 (Höylä II). Ohjelman osapuoliksi tulivat arvioinnin suosituksen mukaisesti myös Ympäristöministeriö ja Öljy- ja Kaasulämmitys Yhdistys.

Vapaaehtoinen energiansäästösopimus asuntosektorille allekirjoitettiin 6.11.2002 ympäristöministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön ja Asuntokiinteistö- ja rakennuttajaliiton (ASRA) kesken. Ensi vaiheessa sopimusjärjestelmän piiriin kuuluvat ASRAn kunnalliset ja yleishyödylliset jäsenyhteisöt. Asuinrakennusten energiakatselmuksiset sisällytetään energiansäästösopimusjärjestelmään. Säästösopimus ja energiakatselmuksimalli sisältävät myös uusiutuvien energiamuotojen tarkastelun.

Vuoden 2002 lopussa päättynyttä kuorma- ja pakettiautokuljetusten energiansäästösopimustoimintaa on jatkettu Suomen Kuorma-autoliiton, liikenne- ja viestintäministeriön, kauppaa- ja teollisuusministeriön ja ympäristöministeriön välisellä sopimuksella kuorma- ja pakettiautoala energiansäästöohjelmasta. Sopimuskausi päättyy kuten useimmat muutkin sopimukset vuoden 2005 lopulla.

Linja-autoliiton vuonna 2001 aloitetun energiansäästösopimuksen kattavuus on kasvanut asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi on käyty neuvotteluja Paikallisliikenneliiton ja Taksiliiton kanssa sen kartoittamiseksi, voitaisiinko saada aikaiseksi sopimukset näiden järjestöjen yrittäjien kanssa.

3.1.3 Informaatiotoiminta

Energiansäästön ja uusiutuvan energian käytön edistämiseen liittyvään viestintä- ja informaatiotoimintaan on vuonna 2003 käytössä 3,4 miljoonaa euroa. Myös vuonna 2002 oli käytettävissä noin 3,4 miljoonaa euroa energiansäästön tiedotustoimintaan. Pääosa KTM:n energiatiedotusrahoista on suunnattu Motivan kautta. Motiva jalostaa tietoa energiansäästöstä eri kohderyhmien tarpeisiin ja jakaa sitä eteenpäin erilaisin viestinnällisin keinoin.

Kauppaa- ja teollisuusministeriö on yhdessä ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön ja opetusviranomaisten kanssa käynnistänyt ilmastomuutoksen viestintäohjelman, joka jatkuu vuonna 2003.

Kauppaa- ja teollisuusministeriö rahoittaa Motivan kautta kaksivuotista (2002–2003) energiatoimistojen verkottumishanketta. Hankkeen tavoitteena on verkottaa paikallisten ja alueellisten energiatoimistojen toimintaa ja kehittää yhteistyötapoja siten, että toimistot voisivat kehittyä ja jatkaa toimintaansa menestyvinä itsenäisinä yksikköinä hankkeen päätyttyä.

Energia- ja ilmastokysymykset sisältyvät opetustoimen henkilöstökoulutukseen sekä eri koulutustasojen opetustavoitteisiin. Suomi on allekirjoittanut Baltic 21 Education -ohjelman. Se edellyttää kestävä kehityksen periaatteiden mukaista toimintaa kaikilla opetusalan sektoreilla esiopetuksesta korkeakouluopintoihin.

Opetusministeriö on asettanut vuonna 2001 energia-alan koulutustoimikunnan. Toimikunnan tarkoituksena on toteuttaa selvitys energia-alan koulutustarjonnasta ja sen sisältämästä opetuksesta uusiutuviin energialähteisiin ja energiatehokkuuteen liittyen sekä laatia koulutussuosituksen ilmastostrategian koulutusta koskevien toimenpide-ehtotusten toteuttamiseksi.

Opetushallitus on laatinut kestävän kehityksen edistämishjelman vuosille 2002–2004. Ohjelman tavoitteena on tuoda esille kestävän kehityksen merkitys ihmiskunnalle ja luoda myönteisiä asenteita ympäristön puolesta.

Opetushallitus, Opettajien Ammattijärjestö sekä OKKA-säätiö ovat yhdessä laatineet kestävän kehityksen kriteerit kouluille ja oppilaitoksille. Kriteerien tavoitteena on saada koulut toimimaan ympäristöystävällisesti.

Liikennekäyttäytymistä kestävämpiin ja energiatehokkaampiin kulkumuotoihin ohjataan myös tiedotuksen ja kampanjoinnin avulla (esim. vuosittaiset pyöräilyviikot ja ”Autoton päivä” -kampanjat sekä niihin liittyvä materiaali). Taloudellisen ajotavan koulutusta on integroitu osaksi autokouluopetusta vuodesta 1997 lähtien. Tammikuusta 2001 alkaen tiedot uusien myytävien ja vuokrattavien henkilöautojen polttoaineen kulutuksesta ja CO₂-päästöistä on ilmoitettava ostajille.

3.2 Energiankäytön vaikutusten arviointi hankkeiden ja suunnitelmien valmistelussa

Maankäyttö- ja rakennuslain sekä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti liikenne- ja maankäyttösuunnittelun keskeisenä tavoitteena on yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja kestävien liikennemuotojen toimintaedellytysten parantaminen. Tämä edellyttää sitä, että kaikilla kaavatasoilla pyritään lisäämään maankäytön suunnittelusta ja liikennejärjestelmäsuunnittelusta vastaavien tahojen yhteistyötä, jotta uutta rakentamista suunnataan toimivien joukkoliikenneyhteyksien varrelle ja uusille asuin- ja palvelualueille luodaan toimivat joukkoliikenne- ja kevyen liikenteen yhteydet.

Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen erilaisissa kunta- ja aluekeskuksissa edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua ja hyviä työkaluja mm. elinkaarikustannuksiin perustuvien vertailujen tekemiseen. Kunnat ja niiden muodostamat yhteisöt ovat keskeisiä toimijoita suunnitelmien tekemisessä. Niiden edellytykset toteuttaa kestävän kehityksen periaatteita riippuu käytettävissä olevista tietotaidosta, työkaluista ja ohjaukseista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja asetuksen 1 §:n säännökset edellyttävät, että kaavoituksessa selvitetään kaavojen ympäristövaikutuksia ja myös kaavojen vaikutukset energiatalouteen. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain 39 § edellyttää yleiskaavaa laadittaessa ottamaan huomioon mm. yhdyskuntarakenteelliset kysymykset, mahdollisuudet joukkoliikenteen lisäämiseen sekä mahdollisuudet energiahuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja

talouden kannalta kestävällä tavalla. Vaikutusten arviointia koskevat säännökset tulivat jo nykyistä lakia edeltäneeseen rakennuslakiin vuonna 1994. Uuden lain aikana selvitysten ja vaikutusten arviointien merkitys näyttää korostuneen, mikä johtuu osittain myös muusta lainsäädännöstä, kuten luonnonsuojelulaista tulleista vaatimuksista.

Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta tehdyssä selvityksessä (Suomen ympäristö 565, ympäristöministeriö 2002) todetaan, että selvitysten riittävyyden määrittely sekä vaikutusten arviointien laajuus on koettu ongelmaksi. Lain lähtökohtana on, että selvitysten ja vaikutusten arviointien laajuus riippuu kunkin kaavan vaikutuksista eikä riittävyyttä ole laissa tarkemmin määritelty. Tämä on aiheuttanut epävarmuutta säännösten tulkinnassa kunnissa, alueellisissa ympäristökeskuksissa ja muidenkin osallisten piirissä. Selvityksiä koskevat erimielisyydet kohdistuvat erityisesti luonnonympäristöä koskeviin kysymyksiin. Sen sijaan liikenteeseen, yhdyskuntatalouteen, yhdyskuntarakenteeseen tai ihmisiin kohdistuviin vaikutuksiin liittyviä selvityksiä oli tehdyn kartoituksen mukaan pidetty melko harvoin riittämättöminä. Energiatalouteen tai energiahuoltoon liittyviä asioita ei selvityksen raportissa käsitellä.

Ympäristövaikutusten arviointi (YVA) on vakiintunut osaksi monien suunnitelmien ja hankkeiden toteuttamista. YVA sisältää myös energiantuotannosta ja -kulutuksesta aiheutuvien haitallisten ympäristövaikutusten selvittelyä. Ympäristövaikutusten arviointien voidaan arvioida entisestään lisääntyvän, kun EY:n direktiivi 2001/24/EY tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista pannaan kansallisesti täytäntöön.

Energiankäytön tehokkaan ja säästäväisen käytön huomioon ottaminen sisältyy välillisesti maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämiin ympäristövaikutusten ja energiataloudellisten vaikutusten selvittämiseen ja arviointiin. Näyttää kuitenkin siltä, että energiansäästämismahdollisuuksia tai energiankäytön tehokkuutta ei maankäytön suunnittelussa ja kaavoituksessa yleensä tarkastella. Liikennejärjestelmäsuunnittelussa energiataarkasteluja kyllä tehdään, mutta tulokset kirjataan yleensä näkyviin vain päästövaikutuksina.

3.3 Julkiset hankinnat

Komissio antoi kesällä 2001 tulkitsevan tiedonannon mahdollisuuksista ottaa huomioon ympäristönäkökohdat julkisissa hankinnoissa. Tiedonannossa selvennetään niitä mahdollisuuksia, joita nykyiset EY-direktiivit avaavat ympäristönäkökohtien käytölle.

EY:n tuomioistuin antoi 17.9.2002 tuomion asiassa Concordia Bus Finland Oy Ab vastaan Helsingin kaupunki ja HKL-bussiliikenne. Tapauksen taustalla on Helsingin kaupungin hankintakeskuksen syyskuussa 1997 järjestämä tarjouskilpailu Helsingin sisäisen bussiliikenteen hoitamisesta. Valinta perustui kokonaistaloudellisesti edullisimpaan tarjoukseen. Kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa otettiin huomioon hiilidioksidipäästöt ja melutaso. Valittaja Concordia Bus Finland Oy Ab jäi toiseksi tarjouskilpailussa, HKL bussiliikenteen saadessa lisäpisteitä hiilidioksidipäästöjen ja melutasoin alhaisuudesta. KHO pyysi EY:n tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, jossa pyydettiin tuomioistuimen kantaa mm. siihen, olivatko Helsingin kaupungin valintaperusteet direktiivin mukaisia. EY:n tuomioistuimen mukaan ne olivat direktiivien mukaisia, sillä ne liittyivät hankinnan kohteeseen, ne oli ilmoitettu etukäteen, ne olivat täsmällisiä ja objektiivisia eivätkä ne olleet syrjiviä.

Huomioitavaa on myös se, että komission tulkitsevan tiedonannon mukaan kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteiden on oltava joka tapauksessa sellaisia, että ne tuottavat mitattavissa olevaa taloudellista hyötyä hankintayksikölle. Tässä tapauksessa mitattavissa oleva hyöty oli aika välillinen ja hankalasti mitattavissa: alemman päästö- ja melutason vuoksi alentuneet terveydenhoitokustannukset, jotka ovat Helsingin kaupungin vastuulla. Tuomioistuin kuitenkin hyväksyi arviointiperusteet.

Komissio antoi toukokuussa 2000 ehdotuksensa hankintadirektiivien uudistamisesta. Neuvoston yhteinen kanta ehdotuksista saavutettiin 20.3.2003. Lakipaketti toimitetaan vielä Euroopan parlamenttiin, jossa sen hyväksymisestä äänestetään. Jos parlamentti ei tyydy neuvoston tekemiin muutoksiin, käsitellään lakipakettia vielä neuvoston ja parlamentin sovittelumenettelyssä.

Direktiiviehdotusten käsittelyn yhteydessä huomiota kiinnitettiin myös ympäristö ja sosiaalisten näkökohtien huomioimiseen julkisissa hankinnoissa. Nykyisessä hankintalainsäädännössä ei ole juurikaan erityissäännöksiä näistä. Komissio on asioita koskevissa tulkitsevissa tiedonannoissaan kuitenkin todennut, että kummatkin näkökohdat on mahdollista huomioida laajasti jo nykyisen hankintalainsäädännönkin mukaan. Asetuksessa kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (380/1998) on kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointikriteerien esimerkkiluettelossa mainittu ympäristökustannukset sekä elinkaarikustannukset.

Hankintalainsäädäntöä koskevassa ohjeistuksessa on todettu, että elinkaarikustannusten osalta kohteen energiatehokkuus olisi syytä ottaa aktiivisesti huomioon niin, että hankinnan kohteen koko elinkaaren aikana syntyvä energiakulutus ja energiakustannukset otetaan mukaan hintavertailuun hankintakustannusten rinnalla. Näyttää siltä, että energiatehokkuus ja elinkaarikustannukset ovat vain joidenkin

julkisten hankintojen kriteerinä ja pääosin valinnat tehdään hankintahinnan perusteella. Kauppa- ja teollisuusministeriön vuonna 2000 antamat suositukset julkisten hankintojen energiatehokkuudesta eivät ole olennaisesti muuttaneet tilannetta ja lisätoimia tarvitaan.

3.4 Julkisten organisaatioiden energiankäytön hallinta

3.4.1 Valtion virastot ja laitokset

Vuoteen 1995 asti valtion kiinteistövarallisuudesta huolehti Rakennushallitus edeltäjineen. Vuonna 1995 Rakennushallitus lakkautettiin ja valtion kiinteistöomaisuus hajautettiin 15:lle kiinteistöyksikölle. Näistä suurin oli Valtion kiinteistölaitos. Vuonna 1999 virastomuotoisesta Valtion kiinteistölaitoksesta tuli liikelaitos ja vuonna 2001 sen nimi muuttui Senaatti-kiinteistöiksi.

Senaatti-kiinteistöt huolehtii valtion kiinteistövarallisuuden hallinnasta ja toimitilojen vuokrauksesta. Toimitilat Senaatti-kiinteistöt vuokraa lähinnä valtiosyhteisöön kuuluville tahoille ja ylläpitää sekä kehittää rakennuskantaansa markkinaehtoisesti. Rakennusten hoito tapahtuu vielä monella tavalla. Noin puolet kiinteistöistä hoitaa valtion osittain omistama Engel Oy. Helsingin yliopisto yhtenä esimerkkinä hoitaa huollon itse. Tampereen yliopistossa huolto ostetaan yliopistolta ja veloitetaan vuokrassa. Kiinteistöjen hoito pyritään kilpailuttamaan.

Senaatti-kiinteistöt vuokraa tiloja usein ”kylmänä”, mikä tarkoittaa, että vuokralainen vastaa sähkön lisäksi myös lämmityskuluista ja niihin liittyvistä sopimuksista. Tällaisissa tapauksissa Senaatti-kiinteistöt eivät pysty vaikuttamaan energiansäästötoimintaan.

Senaatti-kiinteistöjen asiakaspalvelusta, kiinteistöjen vuokrauksesta, isännöinnistä ja kiinteistönhoitoon liittyvistä asioista huolehtii kolme eri puolella Suomea sijaitsevaa kiinteistöaluetta: Etelä-Suomen alue, Keski-Suomen alue sekä Pohjois- ja Itä-Suomen alue. Kiinteistönhoito- ja rakentamispalvelut ostetaan ulkopuolisilta palvelujen tarjoajilta.

Senaatti-kiinteistöt käynnisti kesällä 2001 kumppanuuskilpailutuksen kiinteistönhoidon palveluyrityksille. Kuusi kilpailuun osallistunutta yritystä allekirjoitti 29.1.2002 Senaatti-kiinteistöjen kanssa kiinteistönhoitoon liittyvän puitesopimuksen, joka on voimassa neljä vuotta. Karsintojen ja jatkoneuvottelujen jälkeen

Senaatti-kiinteistöt solmi kiinteistöpalveluiden kumppanuussopimukset kuuden yrityksen kanssa. Yksi keino edistää energiansäästöä voisi olla energiansäästötoimia koskeva lisäys kumppanuussopimuksiin.

3.4.2 Valtion kiinteistöyksiköiden yhteistoimintaohjelma energiansäästön edistämiseksi

Kauppa- ja teollisuusministeriön ja Valtion kiinteistöyksiköiden välillä allekirjoitettiin marraskuussa 1997 energiansäästösopimusmenettelyyn liittyvä sopimus yhteistoimintaohjelmaksi energiansäästön edistämiseksi. Valtion kiinteistölaitoksen (nykyinen Senaatti-kiinteistöt) kanssa tehtiin yhteistoimintaohjelma, johon muut valtion kiinteistöyksiköt voivat liittyä erillisellä liittymisasiakirjalla. Sopimus oli voimassa vuoden 2002 loppuun saakka. Ohjelman toimeenpanon seurannassa kerättiin keskitetysti tiedot kulutusseurannan ja katselmusten määrien kehityksestä sekä lämmön, sähkön ja vedenkulutuksen kehityksestä. Yhteistyöohjelma on lisännyt energiakatselmuksia ja sen piirissä olevista kiinteistöistä on 48 prosenttia katselfoitu vuoden 2001 loppuun mennessä.

Jotta energiansäästö olisi tehokasta valtion kiinteistöissä, pitäisi energiansäästösopimukseen (tai yhteistoimintaohjelmaan) saada mukaan myös huoltoyhtiöt ja vuokralaiset. Koska vuokralaiset hoitavat useimmiten sähkökulut itse, olisi sähkösäästötavoitteiden takia myös vuokralaisten mukanaolo sopimuksissa tärkeitä. Senaatti-kiinteistöt vuokraa osan kiinteistöistä ”kylmänä” vuokralaisille, mikä tarkoittaa, että vuokralainen hoitaa sekä lämmitys- että sähkökulut itse.

Valtion kiinteistöyksiköt eivät saa energiakatselmuksiin eivätkä energiansäästöninvestointeihin avustusta. Motivaatio energiansäästötoimintaan on valtion kiinteistöyksiköissä siten todennäköisesti huonompi kuin kunnissa ja yrityksissä, jotka saavat avustusta.

Valtion yhteistoimintaohjelman päätyttyä ovat valtion kiinteistöyksiköt voineet liittyä kiinteistö- ja rakennusalan energiansäästösopimukseen.

3.4.3 Kunnat ja energiansäästö

Kunnan kokonaisjohtamista varten on Kuntalakiin sisällytetty periaatteet kunnasta konsernina. Kuntakonserni muodostuu kunnan taloudellisessa määräysvallassa, myös osittaisessa, olevista toimielimistä. Kunnat ovat yhtiöittäneet palvelujaan. Esimerkiksi Tampereen kaupungin kokonaan tai osittain omistamia yhtiöitä on lähes 40.

Kuntien toiminnan ohjaus on viimeksi kuluneiden kolmenkymmenen vuoden kuluessa muuttunut normatiivishallinnollisesta, suunnitteluohjauksen kautta tulos- ja informaatio-ohjaukseen. Käytännössä kaikki edellä mainitut ohjausjärjestelmät elävät edelleen ja niitä käytetään eri asiayhteyksissä, sillä kuntien toiminnan periaatteet ovat toimialakohtaisia. Liikelayritysten ohjauksen periaatteet ovat erilaisia kuin esimerkiksi keskushallinnon tai terveyskeskuksen. Monitoimialainen kuntakonserni tarvitsee toimiakseen joustavasti myös erilaisia tilanteeseen sopivia ohjauskäytäntöjä.

Kunnissa on ollut viime vuosina vireillä lukuisa määrä eri tasoisia ja laatuista uudistushankkeita. Kestävän kehityksen idea on kirjattu kuntalakiin yleisenä periaatteena, jota tulisi noudattaa kaikessa toiminnassa. Konkreettisia tavoitteita on kirjattu kuntien ympäristöohjelmiin, joka kattaa niin rakennetun kuin luonnonympäristönkin.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ja Suomen Kuntaliitto tekivät marraskuussa 1997 yhteistoimintasopimuksen energiansäästön edistämisestä kunnissa. Vuoden 2002 lopussa sopimuksen on tehnyt 71 kuntaa ja kuntayhtymää. Suuri osa suurista kunnista on tehnyt sopimuksen ja siksi vuoden 2001 lopussa 53 prosenttia kuntasektorin julkisesta rakennuskannasta (tilavuudesta) oli jo sopimustoiminnan piirissä, mikä ylittää tavoitteena olleen 50 prosentin rajan. Vuoden 2002 lopussa päättyneitä sopimuksista on jatkettu vuoden 2005 lopussa päättyvällä kuntien energia- ja ilmastotosopimuksella, johon sisältyy myös uusiutuvien energialähteiden edistäminen.

Tärkeimpänä tavoitteena sopimuksissa on energiansäästö. Kuntien rakennuskannan lämmön ominaiskulutuksen vähennystavoitteiden saavuttamista ei ole kuitenkaan vielä raporteissa arvioitu. Kuntaliiton kulutustilastojen tietojen epätarkkuuden takia ei tilastojen avulla vielä pysty arvioimaan mahdollisia säästöjä. Yleisesti arvioidaan, että lämmön ominaiskulutusta pystytään vähentämään. Sähkön ominaiskulutuksen sen sijaan arvellaan vielä kasvavan.

3.5 Energiayhtiöiden palvelut asiakkailleen

Energiayhtiöt antavat nykyisin hyvin vaihtelevasti asiakkailleen energiantoimituksen oheispalveluna mm. vertailutietoa energiankulutuksesta ja energiansäästöön liittyvää opastusta. Useimmat sähkönjakelu- ja kaukolämpöyhtiöt tarjoavat asiakkailleen jonkinlaista palautetietoa energiakulutuksesta (ks. kohta 2.3). Lisäksi monet yhtiöt antavat esim. asiakaslehden, puhelinpalvelun, tiedotteiden, opaslehtisten tai internet-palvelujen välityksellä monenlaista energiankäyttöön liittyvää tietoa. Nämä palvelut voitaneen luokitella vuoden 1995 sähkömarkkinalakiesityksessä

tarkoitetuiksi yleisiksi palveluiksi laajoille kuluttajajoukoille. Näiden palvelujen kustannusvaikutukset ovat olleet suhteellisen pieniä ja ne on yleensä rahoitettu siirto- ja myyntihintojen kautta osana yhtiön normaalia asiakaspalvelutoimintaa. Asiakaskohtaiset, yksilöidyt palvelut kuten tarkemmat analyysit energiankulutuksesta, energiakatselmukset tai erilaiset selvitykset tarjotaan yleensä erikseen tai jonkinlaisena palvelupakettina ja niistä peritään erillinen maksu.

Mahdollisuudet tavoittaa lopullinen energiankäyttäjä vaihtelee energiamuodoittain. Sähkö, kaasu ja kaukolämpö toimitetaan verkon välityksellä ja siihen liittyy kulutuspaikkaa koskeva kiinteä asiakassuhde. Energiayhtiöllä on asiakastietojärjestelmässään tavallisesti ainakin muutaman vuoden energiankäyttötiedot ja mahdollisesti muutakin energiankulutukseen liittyvää tietoa. Kaukolämpöyhtiön asiakas on usein asunto-osake- tai kiinteistöyhtiö, jolloin huoneiston varsinainen käyttäjä ei ole suorassa asiakassuhteessa energian myyjään. Öljylämmityksen ja muun kiinteistökohtaisen lämmitysjärjestelmän omistaja voi vaihtaa polttoaineen toimittajaa useinkin, eikä polttoaineen toimittajalla ole yleensä kohteen aikaisempaan liittyvää tietoa. Polttoainemarkkinoiden rakenne ja markkinoilla toimivien valmius asiakaspalvelujen tuottamiseen on myös otettava huomioon mahdollista palveluvelvoitetta valmisteltaessa.

3.6 Energiakustannusten kohdentaminen

Energiatuotteiden ja -palvelujen hinnoittelussa on yhtenä keskeisenä periaatteena aiheuttamisperiaate: kustannukset pyritään kohdistamaan sille osapuolelle joka ne aiheuttaa. Tavoitteena on oikeudenmukainen energian käyttäjien kohtelu. Samalla motivoidaan energian tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen käyttöön. Jos pystyy vähentämään kulutustaan, saa siitä myös taloudellista hyötyä.

Joissakin tapauksissa vastaavat energiankäyttäjät kollektiivisesti siitä aiheutuvista kustannuksista, jotka jaetaan käyttäjien kesken esimerkiksi huoneistoneliöiden tai kiinteiden kuukausimaksujen perusteella, eikä aiheuttamisperiaate toteudu. Vallitsevan käytännön mukaan kerros- ja rivitaloissa ei yleensä ole huoneistokohtaista käyttöveden eikä lämmityksen mittausta.

3.6.1 Sähkö

Sähkön mittaus ja laskutus on yleensä huoneistokohtainen. Suomessa oli ennen sähkömarkkinoiden avaamista lähinnä Turun ja Naantalın alueella noin 40 000 yhteismittauksessa ollutta sähkön pienkäyttäjää kaikkiaan noin 2,8 miljoonasta tähän

ryhmään kuuluvasta sähkön käyttäjästä. Tilanne on muuttunut sähkön kilpailuttamisen ja yhteisoston yleistymisen myötä siten, että nyt yhteisoston piirissä lienee noin kaksinkertainen määrä sähkön käyttäjiä. Useimmissa uusissa yhteisoston piiriin tulleissa kiinteistöissä on todennäköisesti myös asuntokohtaiset mittarit ns. jälkimittauskäytössä. Lisäksi myös liikekiinteistöissä on sähkön yhteishankintaa. Osa näistä on ilman asiakaskohtaista jälkimittausta ja sähkö voi esimerkiksi sisältyä vuokraan. Eduskunta on hyväksynyt sähkömarkkinalakiin esitetyt yhteisostoon ja huoneistokohtaiseen mittaukseen liittyvät muutokset. Muutetun lain nojalla voidaan antaa asetus, jolla voidaan varmistaa sähkön huoneistokohtainen mittaus uusissa rakennuksissa. Yhteisostotapauksissa mittauksen järjestäminen tulee olemaan kiinteistöverkon haltijan vastuulla. Lakimuutos tulee voimaan 1.9.2003.

3.6.2 Lämpö

Kaukolämmityksen piirissä olevat samoin kuin kiinteistökohtaisen lämmityskattilan omistavat asunto- ja kiinteistöyhtiöt jakavat lämmityskustannukset yleensä osakkeiden tai huoneistopinta-alan suhteessa. Huoneistokohtaista mittausta ja laskutusta on kokeiltu muutamissa kokeiluhankkeissa. Mittausjärjestelyt ovat osoittautuneet ainakin kohtuullisesti toimiviksi ja hallinnollisesti toteutuskelpoiksi. Huoneistojen sijainnista johtuvat erilaiset lämmöntarpeet ja erilaisista lämpötilatasoista johtuva lämmön siirtyminen pystytään riittävän mittaustiedon perusteella ottamaan huomioon kustannusten jaossa. Korjauskertoimien laskeminen edellyttää mallintamista ja laskentaa, josta aiheutuisi käyttöönottovaiheessa kehittämiskustannuksia. Huoneistokohtaiselle lämmönmittaukselle ja laskutukselle ei kokeiluhankkeiden perusteella näyttäisi olevan merkittäviä teknisiä esteitä. Toisaalta kokeilujen perusteella ei voida tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä energiansäästöstä. Kokeiluissa on saavutettu luokkaa 5–10 prosenttia olevia lämmitysenergiesäästöjä, mutta mittauksen osuutta säästön motivoijana on vaikea eritellä. Lyhyehkössä kokeiluprojektissa myös asian esillä olo ja uuden menettelyn käyttöönotto on osaltaan voinut motivoida kulutuksen seurantaan ja energiansäästöön. Nykyisillä energian hinnoilla huoneistokohtainen lämmityksen mittaus pelkästään energiansäästöyistä näyttäisi johtavan melko pitkiin takaisinmaksuajakoihin.

Kokeiluista saatujen tulosten perusteella voidaan arvioida, että huoneistokohtaisella mittauksella voidaan saada aikaan energiansäästöä, mutta kustannustehokkuus riippuu monesta tekijästä ja sen tasoa on vaikea yleisemmin arvioida. Jotta yksittäisessä huoneistossa voitaisiin vaikuttaa lämpötilaan ja lämmönkulutukseen, on patteriverkoston oltava hyvin säädetty ja se on varustettava riittävällä säätöautomatiikalla. Kerrostalojen lämmitysjärjestelmien rakenteella ja sen kehittämisellä on myös suuri merkitys huoneistokohtaisen lämmityksen tekniikan ja kustannusten

kannalta. Ainakin lattialämmityskohteissa käytetään porraskohtaisia linjaputkia, jolloin lämpö määrä voidaan mitata yhdellä mittarilla. Jos tämä tekniikka yleistyy, paranevat huoneistokohtaisen mittauksen tekniset toteutusmahdollisuudet huomattavasti. Myös tiedonsiirron ja mittaustekniikan kehittyminen voi parantaa huoneistokohtaisen mittauksen taloudellisia edellytyksiä tulevaisuudessa.

Arvioitaessa huoneistokohtaisen mittauksen toteuttamismahdollisuuksia, on asiaa tarkasteltava ainakin asunto-osakeyhtiöitä, asumisoikeusasuntoja ja vuokrahuoneistoja koskevan lainsäädännön ja päätöksen teon kannalta. Muutosten toteuttaminen olisi olennaisesti hankalampaa jo olemassa ja käytössä olevien rakennusten kuin uusien, mahdollisen säännöksen jälkeen rakennettavissa rakennuksissa.

3.6.3 Asunto-osakeyhtiöt

Asunto-osakeyhtiön hallintoa ja menojen perimistä säännellään asunto-osakeyhtiölaissa. Asunto-osakeyhtiön toiminnan olennaisin sisältö on rakennuksen ylläpitäminen osakkeenomistajien asumistarpeen tyydyttämiseksi. Yhtiön menoja varten osakkeenomistajilta peritään vastiketta.

Osakkeenomistajilta perittävästä vastikkeesta on säännökset asunto-osakeyhtiölain 5 §:ssä. Vastikkeen perimistä varten on yhtiön yhtiöjärjestyksessä mainittava peruste, jonka mukaisesti kustannukset osakkeenomistajien kesken yhtiössä jakautuvat. Vastike voidaan yhtiöjärjestyksessä määrätä perittäväksi siten, että erilaisia menoja varten on eri maksuperuste, kuten huoneiston pinta-ala, osakkeiden lukumäärä taikka veden, sähkön tai muun hyödykkeen todellinen kulutus.

Mittauslaitteiden hankinta

Mittaukseen tarvittavien laitteiden hankinnan kustannukset katetaan myös osakkeenomistajilta perittävillä vastikkeilla. Yhtiön hallitus tai isännöitsijä ei nykyisen asunto-osakeyhtiölain säännösten mukaan voi tilata mittareiden asennusta vaan asiasta on tehtävä yhtiökokouksen päätös.

Mittaukseen perustuva kulutus laskutusperusteeksi

Jos yhtiöjärjestyksessä ei ole mainintaa siitä, että veden, sähkön tai muun hyödykkeen kulutuksen kustannukset perittäisiin todellisen mitatun kulutuksen tai muun eri perusteen mukaan, on kyseisten hyödykkeiden käytön aiheuttamat kustannukset

perittävä yhtiöjärjestyksessä määrätyn yleisen vastikeperusteen mukaan. Tyypillinen vastikeperuste on tuolloin huoneiston lattiapinta-ala tai osakkeiden lukumäärä.

Yhtiöjärjestyksessä mainitusta vastikeperusteesta on oikeus poiketa ainoastaan kaikkien osakkeenomistajien nimenomaisella suostumuksella. Vastikeperustetta puolestaan voidaan yhtiöjärjestykseen muuttaa ainoastaan muuttamalla yhtiöjärjestystä yhtiökokouksen päätöksellä.

Asunto-osakeyhtiölain 40 §:n mukaan päätös yhtiöjärjestyksen muuttamisesta on pätevä, jos osakkeenomistajat, joilla on vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä ja kokouksessa edustetuista osakkeista, ovat kannattaneet muutosehdotusta. Yhtiöjärjestyksessä voi olla määräyksiä, joiden mukaan yhtiöjärjestyksen muutoksen vaaditaan tiukempi enemmistö.

Vastikkeen perintään liittyvien yhtiöjärjestyksen määräysten muuttamisesta laissa on erikseen säännökset. Yhtiöjärjestykseen otetun vastikeperusteen muuttaminen jo annettujen osakkeiden osalta vaatii edellä mainitun 2/3 määräenemmistön kannatuksen lisäksi niiden osakkeenomistajien suostumuksen, joiden maksuvelvollisuus muutoksen johdosta kasvaisi. Mitattuun kulutukseen siirtymistä on kuitenkin helpotettu siten, että, että jos vastikkeen perusteeksi otetaan muun perusteen tilalle luotettavasti mitattavissa tai arvioitavissa oleva hyödykkeen todellinen kulutus, muutokseen riittää 2/3 enemmistö kokouksessa edustetuista osakkeista ja annetuista äänistä.

Pakollinen huoneistokohtainen mittaus asunto-osakeyhtiöissä

Jos huoneistokohtaiset mittarit säädetään pakollisiksi, ei yhtiökokouksen tarvitse enää tehdä asiasta päätöstä, koska kyse on lakiin perustuvasta veloitteesta ja jo sitä kautta vastikkeella katettavasta menosta.

Velvollisuus siirtyä huoneistokohtaiseen mittaukseen asunto-osakeyhtiöissä edellyttää kuitenkin aina myös sen, että yhtiöjärjestys mahdollistaa mittauksen perusteella tapahtuvan perinnän. Toisaalta laki asettaa ainakin vielä toistaiseksi mitattuunkin kulutukseen siirtymiselle suhteellisen tiukat vaatimukset. Jos tällainen perintätapa olisi pakollinen se edellyttää muutoksen asunto-osakeyhtiölain vastikkeen perintää koskeviin säännöksiin.

3.6.4 Asumisoikeusasunnot

Asumisoikeudella tarkoitetaan yksityishenkilölle luovutettua oikeutta hallita asuinhuoneistoa ja mahdollisesti muita tiloja talossa. Asumisoikeus perustuu asu-

misoikeustalon omistajan ja asumisoikeuden saajan väliseen asumisoikeussopimukseen. Asumisoikeussopimuksella sovitaan talon omistajan ja asumisoikeuden haltijan oikeuksista ja velvollisuuksista.

Asumisoikeuden haltijalta voidaan periä kohtuullista käyttövastiketta. Käyttövastikkeiden suuruus määräytyy siten, että vastiketuloilla voidaan kattaa yhteisöön kuuluvien asumisoikeusasuntojen ja niihin liittyvien tilojen rahoituksen ja ylläpidon edellyttämät, kohtuulliset taloudenhoidon mukaiset menot.

Käyttövastikkeen määräytymisperuste on sovittu talonomistajan ja asumisoikeuden haltijan kanssa tehdyllä sopimuksella. Käyttövastikkeen määräytymisperusteiden tulee olla sellaiset, että käyttövastikkeet jakautuvat huoneistojen kesken kohtuullisella tavalla. Käyttövastike voi määräytyä niin, että erilaisia menoeriä varten on eri maksuperuste, kuten huoneiston pinta-ala taikka veden, sähkön tai muun hyödykkeen todellinen kulutus tai käyttö.

Jos sopimuksessa ei ole erillistä mainintaa siitä, että osa käyttövastikkeesta määräytyy mitatun kulutuksen mukaan, perintä tapahtuu samojen perusteiden mukaisesti kuin muidenkin hoitokulujen osalta. Tällöin perusteena on usein huoneiston lattiapinta-ala.

Käyttövastikkeen perusteen muutos

Asumisoikeuslaissa ei ole erikseen määräyksiä siitä, kuinka sopimukseen otettua käyttövastikkeen perustetta muutetaan. Koska kyse on sopimuksesta ja siinä olevasta sopimusehdosta jo sopimusten pitävyyden periaate edellyttää, että sopimusehtoa ei voi muuttaa yksipuolisesti.

Käyttövastikkeen perusteen muuttaminen siten että perusteeksi otetaan hyödykkeen mitattu kulutus ei asumisoikeuslain mukaan ole erityisasemassa, joten ole-massa olevien sopimusten osalta muutos saattaisi periaatteessa vaatia molempien sopijaosapuolten suostumuksen. Toisaalta voidaan katsoa, että mitattu kulutus jakaa kustannukset kohtuullisemmalla tavalla asumisoikeuden haltijoiden kesken ja näin ollen perustetta voitaisiin näiltä osin muuttaa ilman asumisoikeuden haltijan suostumusta.

Pakollinen huoneistokohtainen mittaus

Asumisoikeustaloissa talonomistaja voi päättää tarpeellisista hankinnoista, siis myös erilaisten kulutusta osoittavien mittareiden hankinnasta. Kustannukset hankinnasta sisällytetään asumisoikeuden haltijoilta perittävään käyttövastikkeeseen.

Se, että myös käyttövastikkeena voitaisiin periä mitatun kulutuksen mukainen maksu edellyttää mahdollisuutta muuttaa asumisoikeussopimusten käyttövastikkeen perusteita.

3.6.5 Huoneenvuokrasuhteet

Huoneen vuokrasuhteesta on kyse silloin, kun sopimuksella vuokrataan rakennus tai sen osa (huoneisto) vuokrataan toiselle käytettäväksi asumiseen (asuinhuoneiston huoneenvuokrasopimus) tai liikekäyttöön (liikehuoneiston huoneenvuokrasopimus). Huoneenvuokrasopimuksella voidaan luovuttaa myös maa-alue käytettäväksi huoneiston yhteydessä.

Huoneenvuokrasuhdetta säädellään laissa asuinhuoneistojen vuokraamisesta ja laissa liikehuoneistojen vuokraamisesta. Osapuolten välisessä suhteessa ensisijaisesti oikeudet ja velvoitteet perustuvat tehtyyn sopimukseen.

Vuokralaiselta perittävä vuokra määräytyy sen mukaan, mitä siitä on sovittu. Vuokralaisen tilasta maksamalla vuokralla katetaan vuokranantajalle tulevat sidotun pääoman kustannukset ja ylläpidon kustannukset.

Vuokra voidaan sopia perittäväksi tietyn suuruisena kokonaisvuokrana tai siten, että osa ylläpitokustannuksista peritään erikseen esim. kulutuksen mukaisesti.

Huoneistokohtainen mittaus

Jotta vuokralaiselta voitaisiin periä erikseen mitattuun kulutukseen perustuva korvaus, tulee tästä olla maininta vuokrasopimuksessa. Ellei tällaista mainintaa ole, tulee sopimusta muuttaa. Yksipuolinen sopimusehdon muuttaminen ei ole mahdollista huoneenvuokra sopimuksissakaan, vaan muutos edellyttää molempien osapuolten hyväksyntää.

Pakollinen huoneistokohtainen mittaus

Huoneistokohtaisen mittauksen järjestäminen ei ole kaikille vuokranantajille mahdollista. Jos vuokranantaja on osakkaana asunto-osakeyhtiössä, hänen on tyydyttävä yhtiökokouksen enemmistön päätöksiin. Jos mittaus olisi pakollista tätä ongelmaa ei luonnollisesti olisi.

Jotta mitattu kulutus voitaisiin ottaa osaksi vuokran maksua, on sitä koskeva ehto oltava vuokrasopimuksessa. Olemassa olevien sopimusten osalta tämä vaatisi lakiin erillisen säännöksen.

3.7 Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset

Rakennuksen lämmitysjärjestelmä tai lämmitystapa ei ole energiankäyttöä koskevista lähtökohdista nykyisin viranomaisvalvonnan piirissä uudisrakentamisessa tai rakennuksen käytön aikana. Kiinteät tai irralliset lämmityslaitteet ja koko lämmitysjärjestelmäkin voidaan vaihtaa toiseksi tai niitä muuttaa ilman tähän liittyvää lupamenettelyä. Rakennusten energiatehokuutta koskeva direktiivi edellyttää myös näiltä osin rakentamisen sääntelyn tarkastelua.

Keskustelu lämmitystapavalinnoista koskee käytännössä pientaloja, lähinnä omakotitaloja. Tehdyn suppeahkon vuosien 2000 ja 2001 aineistoon perustuvan tarkastelun perusteella näyttää siltä, että myös rakentamisen toteuttamisorganisaatio vaikuttaa lämmitystapavalintaan. Omatoimiset ns. hartiapankkirakentajat ja itselleen omajohtoisesti rakennuttavat valitsevat harvemmin sähkölämmityksen kuin ammattimaisesti ns. perusrakointimenettelyllä omakotitaloja rakentavat. Yhtenä syynä lienee, että omatoimiset rakentajat kiinnittänevät useammin huomiota hankintahinnan lisäksi myös muihin seikkoihin.

Nykyiseen energiamääräystasoon verrattuna noin 30 prosenttia pienempään energiankulutustasoon johtavat uudet rakennusten energiamääräykset on annettu ja ne tulevat voimaan lokakuussa 2003. Rakennuskanta uudistuu hitaasti, noin pari prosenttia vuodessa. Uudistumisen hitauden vuoksi uudet rakentamismääräykset vaikuttavat hitaasti. Silti uudisrakentamisen määräysten kiristäminen on eräs tehokas keino vaikuttaa rakennusten energiankulutukseen ja vuoden 2003 määräysten tasosta voidaan edelleen edetä vaiheittain kohti ns. matalaenergiataloja.

Sähkölämmitys

Kansallisen ilmastostrategiaan on kirjattu, että rakentamismääräyksissä sähkölämmitteisille rakennuksille voidaan asettaa muita lämmitysmuotoja tiukemmat määräykset. Tällä on tarkoitettu rakennusten energian loppukulutusta koskevia normeja. Lokakuussa 2003 voimaan tulevia energiamääräyksiä valmisteltaessa oli esillä myös sähkölämmitystaloille asetettavat tiukemmat normit. Saatujen lausuntojen ja asiasta käydyn selvittelyn perusteella kuitenkin todettiin, että asia vaatii vielä tarkempaa jatkoselvittelyä ja uudet energiamääräykset annettiin ilman sähkölämmityksen erilaista kohtelua. Jo tehdyissä selvityksissä on todettu, että tällaisten määräysten antaminen ei ole mahdollista nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain nojalla.

Kaukolämmitys

Kaukolämmityksen asema ja siihen liittyvät tapaukset ovat tulleet erityisesti esille tilanteissa, joissa joillakin alueilla uudet rakennettavat pientaloalueet on suunniteltu liitettäväksi kattavasti kaukolämmitykseen. Ongelmana on ollut, että mikäli alueella toimiva kaukolämpöyrittäjä ei onnistu saamaan suurta osaa alueen rakennuksia liittymään kaukolämpöön, koko hanke alueen liittämisestä kaukolämpöön kariutuu taloudellisesti kannattamattomana.

Ongelmaan on aiempina vuosina haettu ratkaisua siten, että kunnat ovat asettaneet tontinluovutus sopimuksiin ehdon, jonka mukaan tontille rakennettava rakennus tulee liittää kaukolämmityksen piiriin. Tavoitteena on ollut energiataloutta ja ympäristönsuojelua edistävien ratkaisujen suosiminen. Kaukolämmitystä pidetään energiapoliittisesti muita lämmitysmuotoja parempana ratkaisuna varsinkin niissä tapauksissa, joissa lämmön tuotanto perustuu joko sähkön ja lämmön yhteistuotantoon tai erilliseen lämmön tuotantoon uusiutuvilla energialähteillä. Kaukolämmityksessä yleensäkin ja erityisesti sähkön ja lämmön yhteistuotannossa tuotannon tehokkuus ja hyötysuhde ovat korkeat ja päästöjä voidaan keskitetyssä ratkaisussa suhteellisen helposti rajoittaa. Kaukolämmitysverkkoa on hyödynnetty jo muutamissa kohteissa myös rakennusten jäähdytyksessä. Pitemmällä aikavälillä ja järjestelmien kehittyessä jäähdytysratkaisut voivat parantaa kaukolämmityksen kilpailukykyä.

Arvioitaessa tilannetta pelkästään tavanomaisen markkinamekanismin mukaisesti johtopäätöksenä on, että mikäli kaukolämpötoimintaa ei saada alueella kattavaksi, eikä se näin osoittaudu taloudellisesti kannattavaksi, sitä ei pidä toteuttaa, vaan sen sijaan rakennuksiin tulee valita muu, yksilöllinen lämmitystapa (esimerkiksi sähkölämmitys tai talokohtainen öljylämmitys). Kilpailuvirasto on joissakin yksittäistapauksissa kilpailuoikeudellisesti tulkinnut, ettei tonttien luovutusehtoihin saa sisällyttää pakottavaa määräystä kaukolämpöön liittymisestä.

Edellä olevan mukaisesti arvioitaessa liittymisvelvoitetta energiatalouden ja ympäristönsuojelun sekä kestävä kehityksen kannalta näkökohdat ovat jossain määrin vastakkaiset verrattuna kilpailuoikeudellisiin näkökohtiin.

Kaukolämmityksen asemaa lämmitystapavalinnoissa on aikaisemmin käsitelty useissa yhteyksissä. Kauppa- ja teollisuusministeriö mm. katsoi 1980-luvulla vuoden 1979 sähkölain ja sen sähköntoimitusvelvollisuuden perusteella, että sähköyhtiö ei saa kieltäytyä toimittamasta sähköä lämmitystarkoitukseen (Espoo), vaikka yhtiön mielestä kaukolämmitys olisi kokonaisuuden kannalta edullisempi vaihtoehto. Kaukolämmityksen ja sähkölämmityksen asemasta lämmitystapavalinnoissa teetettiin 1980-luvun lopulla selvitys (sähkölämmitys kaukolämpöalueilla, Ekono Oy, kauppa- ja teollisuusministeriö, energiaosasto B:71, 1990). Sen mukaan

vuosina 1985–1987 rakennettiin potentiaalisilla kaukolämpöalueilla sähkölämmitteisinä noin 15 prosenttia paritaloista, rivitaloista noin 6 prosenttia ja kerrostaloista noin 0,5 prosenttia. Kohteet keskittyivät voimakkaasti Etelä-Suomen kaupunkeihin ja osuudet vaihtelivat voimakkaasti paikkakunnittain mm. kunnan kaavoitetun maapohjan omistussuhteista riippuen.

Kaukolämpöä tuotettiin Suomessa vuonna 2002 noin 30 700 GWh ja siihen liittyen tuotettiin sähköä vastaavasti 13 900 GWh. Kaukolämpöyrityksillä on asiakkaita yhteensä 92 000 kpl ja asuntoja kaukolämmön piirissä on noin 1,1 miljoonaa sekä asukkaita noin 2,4 miljoonaa. Tämän mukaan 44 prosenttia koko maan väestöstä asuu kaukolämmitetyissä asunnoissa.

Kaukolämmitettyjä rivi- ja pientaloasuntoja on noin 130 000 ja niiden osuus kaukolämmön liittymistehosta on noin 8 prosenttia. Liittymisasteessa on huomattavia paikallisia eroja.

Kaukolämmitys valitaan kerrostaloasuntojen lämmitysmuodoksi lähes säännönmukaisesti. Perusteena on ensi sijassa sen erittäin hyvä kilpailukyky muihin lämmitysmuotoihin verrattuna.

Rivitalojen lämmitysmuodoksi kaukolämmitys on valittu yli 50 prosentin osuudella. Suhteellisen suuri osuus osoittaa sen varsin hyvää kilpailukykyä suhteessa muihin lämmitysmuotoihin. Kaukolämmityksen kanssa rivitalojen lämmitysmuodoista kilpailevat lähinnä kiinteistökohtainen öljylämmitys ja sähkölämmitys. Kaukolämmityksen hyvä kilpailukyky tässä ryhmässä osoittaa, että energiapoliittisilla syillä voisi olla perusteita ohjata rivitaloalueilla rakennusten liittämistä kaukolämpöverkkoon.

Pientaloista runsaat kymmenen prosenttia valitsee kaukolämmityksen. Ottaen huomioon, että suuri osa pientaloista sijaitsee alueilla, joissa kaukolämpöön liittymisen ei ole mitenkään perusteltua tai edes mahdollista, kymmenen prosentin osuus osoittaa kaukolämmityksen kohtalaista kilpailukykyä myös tiivisti rakennetuilla pientaloalueilla.

Lämmitysmarkkinoiden kilpailutilanne vaihtelee selvästi talotyyppin mukaan. Kerrostalot sekä erilaiset palvelurakennukset ovat laajalti kaukolämmön piirissä. Varsinkin uusissa kerrostaloissa ja palvelurakennuksissa kaukolämpö on itsestään selvä vaihtoehto. Pientaloissa puolestaan eri lämmitysjärjestelmät ovat kilpailutilanteessa keskenään. Kaukolämpö on yksi vaihtoehto mahdollisuuksista, joissa ovat mukana öljylämmitys, sähkölämmitys samoin kuin puu tai lukuisat uudet teknologiset ratkaisut kuten lämpöpumput tai aurinkopaneelit. Kaukolämpöverkon laajentaminen pientaloalueelle ei nykytekniikalla ole läheskään aina taloudellisesti kannattavaa pitkien siirtoetäisyyksien ja suhteellisen pienten kulutusmäärien takia.

Kaukolämpöverkosto on saavuttamassa täyden laajuutensa. Taloudellisesti hyödynnettävissä oleva lämpökuorma on jo pitkälti kaukolämmön piirissä. Laajenemispotentiaalia olisi selvimmin tiheästi rakennetuilla pientaloalueilla. Jos kaukolämmityksen määrää halutaan vielä lisätä, uusien ja jo olemassa olevien tiheästi rakennettujen pientaloalueiden liittämistä kaukolämpöverkkoon olisi edistettävä joillakin keinoin.

Sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistäminen on Suomen energiastrategian ja ilmastomuutoksen liittyvien tavoitteiden kannalta tärkeää. Yhteistuotantoa ei kuitenkaan voida merkittävästi lisätä, ellei uutta lämpökuormaa ole käytettävissä. Kaukolämmityksen tehokkuuden ja kilpailukyvyn kannalta on tarpeellista, että kaukolämmitysalueella mahdollisimman suuri osuus kiinteistöistä liittyy kaukolämpöverkkoon. Rivi- ja pientaloalueella jo pieni osa kaukolämmityksen ulkopuolelle jäävistä kiinteistöistä voi vesittää sen edullisuuden korkeiden verkonrakentamiskustannusten vuoksi. Vaikka kaukolämmityksen ja yhteistuotannon välillä on selvä yhteys, pieni osa kaukolämmityksestä perustuu edelleen ja tulee vielä pitkään perustumaan kevyen tai raskaan polttoöljyn käyttöön lämpökeskuksissa. Kaukolämmityksen merkitys energiankäytön tehokkuuden, ympäristölle haitallisten päästöjen tai ilmastomuutoksen ehkäisyssä siis vaihtelee tilanteesta riippuen. Toisaalta myös kiinteistökohtaiset (varsinkin pienet) kiinteään polttoaineeseen perustuvat lämmitysjärjestelmät taajama-alueilla voivat olla tulevaisuuden terveysriski (pienhiukkaspäästöt).

3.8 EY:n säännösten kansallinen voimaansaattaminen

Lähtökohtana on, että Euroopan unionin päätökset pannaan Suomessa täytäntöön sillä säädöstatolla, jolla unionipäätöstä vastaavaa asiaa koskeva kansallinen sääntely olisi toteutettava. Direktiivin täytäntöönpano voi siten edellyttää lain säätämistä tai asetuksen antamista.

Perustuslain 80 §:n mukaan asetus voidaan antaa vain perustuslaissa tai muussa laissa säädetyin valtuuden nojalla. Laissa voidaan säätää, että asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Lain tulee kuitenkin sisältää asiasta riittävän täsmälliset perussäännökset. Yksittäisiä henkilöitä ja yhteisöjä sekä viranomaisia sitovista säännöksistä tulee joka tapauksessa säätää lain tasolla samoin kuin perustuslain 2 luvussa säädetyistä perusoikeuksien käyttämisestä tai rajoittamisesta. Myös perustuslain nimenomainen säännös voi edellyttää, että asiasta säädetään lailla.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että jos asetuksenantovaltuudesta ei ole lailla säädetty eikä direktiivissä tarkoitettu asia sisältönsä puolesta kuulu lainsäädännön alaan, valtioneuvosto voi antaa direktiivin johdosta asetuksen suoraan perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla (PeVM 10/1998 vp). Valtioneuvoston asetuksella voidaan tällöin antaa vain aineelliselta sisällöltään asetuksenantovallan alaan kuuluvia säännöksiä. Ministeriön asetusta perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla ei voida antaa.

Perustuslakivaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan todennut, että mikäli valtuussäännöstä käytetään, tulee sen olla täsmällinen ja soveltamisalaltaan tarkka (PeVL 15/1993 vp, 12 ja 15/1996 vp sekä 19/1996 vp). Myös delegoitavan sääntelyn asialliseen merkitykseen on tällöin kiinnitettävä huomiota. Vähimmäisvaatimuksena on, että valtuutus sisältää riittävän tarkat säännökset asetuksella säänneltäviksi tarkoitetuista asioista. Valtuuden käyttöä on lailla sidottava joihinkin asiallisiin edellytyksiin tai rajoituksiin. Valtuutus voi olla sidottu mm. siihen, mikä on tarpeen EU-direktiivissä asetettujen vaatimusten täyttämiseksi.

Mikäli lain nojalla on tarkoitus vastaisuudessaakin antaa asetuksia, on laissa oltava tätä tarkoittava asetuksenantovaltuus. Ko. valtuutusta tulkitaan ja sovelletaan kuitenkin suppeasti eli valtuussäännöksen nojalla voidaan antaa ainoastaan lain asianmukaisen täytäntöönpanon kannalta välttämättömiä säännöksiä. Asetuksella ei voida antaa yleisesti säännöksiä kaikista asianomaisella lailla säännellyistä asioista.

Valtuussäännöksen käyttäminen saattaa olla ongelmallista, jos tarkoituksena on varautua tulevaisuudessa mahdollisesti annettaviin EU:n direktiiveihin. Direktiivin sisältämien määräysten pakottavuus vaihtelee säännöskohtaisesti ja ne voivat vaikuttaa joko suoraan tai epäsuorasti yksittäisen kuluttajan asemaan. Toisaalta valtuussäännöksen käyttämiseen ei näyttäisi olevan estettä, mikäli kyseessä on teknisluonteinen direktiivi.

3.9 Tarve energiankäytön sääntelylle

Pohdittaessa säädösten käyttöä energian käytön ja sen tehokkuuden ohjaamiseen, joudutaan arvioitujen energiavaikutusten lisäksi ottamaan huomioon säädösten toimeenpanosta ja valvonnasta aiheutuvat kustannukset sekä hallinnolle että säädösten kohteena oleville toimijoille, säädösten mahdolliset sivuvaikutukset ja ei toivotut seuraamukset sekä tehokkuus tavoitteeseen ja muihin mahdollisesti käytettävissä oleviin keinoihin verrattuna. Energiansäästöä koskevat mahdolliset säännökset eivät saa myöskään olla ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa ja niiden pitää

täyttää hyvälle säädösohjaukselle asetetut tavoitteet mm. tasapuolisuudesta ja kansalaisten oikeusturvasta.

Vaikka energiankäytön sääntely on Suomessa kapea-alaista, on olemassa olevilla säännöksillä, markkinoiden toimivuudella ja muilla ohjauskeinoilla pystytty pääsääntöisesti huolehtimaan energian tarkoituksenmukaisesta ja säästäväisestä käytöstä. Säädökset ovat verrattuna muihin ohjauskeinoihin useimmiten hallinnollisesti raskaita ja usein joustamattomia toimintaympäristön muuttuessa. Vaikka kaiken kattavalle energiankäytön tai energiansäästön yleislaille ei näytä olevan perusteltua tarvetta, voitaisiin tiettyihin alueisiin ja toimiin kohdistuvalla harkitulla säädösohjauksella täydentää energiansäästötoimia, kun uusia toimia tarvitaan mm. kansallisen ilmastostrategian tavoitteiden saavuttamiseksi.

Perusteita energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä koskeville säädöksille

Energia on keskeinen tuotannon tekijä koko yhteiskunnan toiminnan kannalta. Energiankäytön tehostaminen ja energiansäästö ovat keskeisiä energiapoliittisia tavoitteita.

Energia on lähes aina kaupallinen hyödyke. Toimivat ja tehokkaat markkinamekanismit ja niihin liittyvät säännöksiin luodut pelisäännöt ohjaavat yleensä kaupallista toimintaa hyvin. Energiansäästöön liittyvät markkinat eivät kuitenkaan toimi niin hyvin, että muista edistämistoimista voitaisiin luopua.

Energian hintaan ei sisälly kaikki siitä yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset, kuten haitalliset ympäristövaikutukset. Näiden kustannusten todentaminen ja kohdentaminen riittävällä tarkkuudella on vaikeaa. Ottaen huomioon nämä yhteiskunnalle energiankäytöstä aiheutuvat kustannukset, voitaisiin joissakin rajatuissa tapauksissa edellyttää tiettyjä säännöksiä energiansäästötoimiin, jotka ovat kansantalouden kannalta hyödyllisiä ja osaltaan vähentävät energiantuotannon ja käytön haitallisia vaikutuksia.

Energiankäyttöä koskeva lainsäädäntö on rajallista ja kapea-alaista. Ottaen huomioon energian ja sen käytön merkitys yhteiskunnan ja kansantalouden kannalta on tarpeen säätää lailla puitteet energian käytön ohjaamisesta.

Euroopan yhteisöjen antamien energiankäyttöön liittyvien säännösten kansallinen voimaansaattamiselle ei aina löydy luontevaa perustaa nykyisistä lain tasoisista säännöksistä. Energiankäytöstä mahdollisesti annettavat uudet säännökset voisivat olla sopiva puite niiden alaan liittyvien direktiivien tai niiden osien kansalliseen toimeenpanoon.

Yksittäisten kuluttajien ja suurten kuluttajajoukkojen, joiden kukin energiankäyttö ei ole merkittävää kokonaisuuden kannalta, mutta jotka yhdessä käyttävät huomattavan määrän energiaa, energiankäytön ohjaaminen säännöksiin voi tietyissä tapauksissa olla tehokkain ja kustannuksiltaan edullisin tapa energiansäästön edistämiseksi.

Energiankäytöstä aiheutuvia kustannuksia ei aina kohdenneta aiheuttamisperiaatteen mukaan. Jotta energian käytöstä aiheutuvat kustannukset kohdistuisivat oikeudenmukaisemmin ja energian hinnan taloudellinen ohjausvaikutus kohdistuisi oikein, olisi tarpeen luoda puitteet, joilla energiakustannukset voitaisiin kohdentaa pääsääntöisesti aiheuttamisperiaatteen mukaan. Sähkön mittaus on nykyisin lähes aina asiakaskohtainen, mutta tilanteen säilyminen ja mahdollisesti vielä parempaan suuntaan kehittämien on syytä varmistaa mittauksella koskevilla säännöksillä. Käyttöveden käsittely ja jakelu sekä lämmittäminen kuluttavat merkittävästi energiaa ja aiheuttavat jopa kotitaloussähköä suuremmat kustannukset käyttäjille. Kustannukset peritään useimmiten ilman mittauksia esim. osana käyttövastiketta. Monissa selvityksissä on todettu, että veden kulutus on selvästi pienempi niissä kiinteistöissä, joissa on huoneistokohtainen mittaus ja laskutus.

Energian tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö on kaikkien edun mukaista. Energian käyttäjä tarvitsee tietoa energiansäästämismahdollisuuksista. Energiankäyttäjällä pitäisi olla käytettävissä riittävästi tietoa päätöksenteon perusteeksi, jotta hän voi tehdä oikeita valintoja ja ratkaisuja energiankäyttöön liittyvissä tilanteissa. Riittävä energiankäyttäjien tietotaso parantaa myös energiansäästöpotentiaalin hyödyntämiseksi tarkoitettujen sekä vapaaehtoisten, markkinaosapuolten toimiin ja valintoihin perustuvien että valtion taloudelliseen ohjaukseen perustuvien keinojen vaikuttavuutta.

Monet toiminnat ja toimijat ovat jo sellaisen sääntelyn piirissä, jossa kiinnitetään huomiota myös energiankäyttöön ja siihen liittyvän tiedon ylläpitoon ja julkaisemiseen. Joidenkin toimijoiden energiankäyttöä ja sen tehokkuutta tarkastellaan jopa lupaprosessin yhteydessä (ympäristönsuojelulaki/energiatehokkuus). Kirjanpitolautakunnan 14.1. 2003 annettu yleisohje ympäristöasioiden kirjaamisesta, laskennasta ja esittämisestä tilinpäätöksessä edellyttää mm. energiankulutustietojen ilmoittamista.

Julkisen sektorin, valtion ja kuntien on jo aikaisemmissa valtioneuvoston energiansäästöohjelmissa edellytetty toimivan esimerkkinä energiansäästön edistämässä. Tämä on toteutunut vain osittain. Julkisen sektorin organisaatioilta voitaisiin edellyttää säädöksiin perustuvaa energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä.

Säännökset voitaisiin ryhmitellä aihepiirinsä perusteella kahteen ryhmään: säännökset julkisen sektorin energiankäytöstä sekä energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen. Osa jäljempänä esiteltävistä säännöksistä voitaisiin sisällyttää myös asianomaiseen erityislakiin. Jaottelu voidaan tehdä mahdollisen jatkovalmistelun yhteydessä. Nämä säännökset voisivat luoda sopivan kehikon myös sellaisille näköpiirissä oleville näiden säädösten soveltamisen piiriin kuulville energiankäyttöön liittyville uusille direktiiveille, jotka edellyttävät lain tasoista kansallista toimeenpanoa. Asia ratkaistaisiin kuitenkin erikseen kunkin direktiivin voimaansaattamisen yhteydessä.

Säännökset julkisen sektorin energiankäytöstä

Maankäyttö- ja rakennuslaki velvoittaa selvittämään ja arvioimaan suunnitteluvaiheessa mm. kaavoituksen ympäristövaikutuksia ja energiataloudellisia vaikutuksia. Laki ympäristövaikutusten arvioinnista edellyttää puolestaan arvioimaan tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutuksia ennen hankkeen varsinaista aloittamista. Jotta energian tehokas ja säästäväinen käyttö olisi tarkasteluissa riittävästi mukana, voitaisiin tietyissä tilanteissa ja hankkeissa edellyttää energiankäyttöön liittyvien vaikutusten ja vaihtoehtojen tarkastelua kokonaisuutena. Velvoite kohdistuisi julkista valtaa käyttävien organisaatioiden laajoihin maankäytön, liikenne- ja ratkaisujen ja vastaavien suunnitelmien valmisteluun.

Energiatehokkuuden huomioonottaminen julkisissa hankinnoissa

Julkisia hankintoja koskevaa EY:n direktiiviä ollaan parhaillaan muuttamassa. Uudistuksen käsittelyn yhteydessä kiinnitettiin huomiota myös ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtiin. Jo nykyistenkin hankintasäännösten mukaan voidaan ympäristökustannukset ja elinkarikustannukset pääsääntöisesti ottaa huomioon julkisia hankintoja tehtäessä. Hankintalainsäädäntöä koskevassa ohjeistuksessa on todettu, että elinkarikustannusten osalta kohteen energiatehokkuus olisi syytä aktiivisesti ottaa huomioon niin, että hankinnan kohteen koko elinkaaren aikana syntyvä energiankulutus ja energiakustannukset otetaan mukaan hintavertailuun hankintakustannusten rinnalle.

Julkisen sektorin energiankäyttöä koskeviin säännöksiin taikka hankintalainsäädännön piiriin sisällytettäisiin säännökset siitä, miten energiakulutus ja energiakustannus pitää ottaa huomioon julkisissa hankinnoissa.

Energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen

Energiayhtiöt veloitettaisiin antamaan palautetietoa ja energiansäästöneuvontaa suurille asiakasryhmille. Energiayhtiöllä voisi tässä yhteydessä olla laaja määritte-

ly, kuten sähkön, kaasun, kaukolämmön, lämmitysöljyn tai liikennepolttoaineen jakelija tai myyjä. Myös turpeen, puun ja muiden polttoaineiden kaupallinen jakelu ja myynti voisi kuulua soveltamiseen piiriin. Toimintojen erilaisesta luonteesta johtuen myös palveluvelvoitteen sisältö olisi voitava määritellä kullekin alalle erikseen, ottaen kuitenkin huomioon kilpailuasetelma energiamuotojen välillä ja palvelusta aiheutuvien kustannuksien vaikutus siihen. Soveltamisalan ulkopuolelle voitaisiin rajata kokonaisuuden kannalta vähämerkitykselliset toiminnat ja toimijat niissä tapauksissa, joissa soveltamisalan rajaus olisi taloudellisilla tai muilla syillä perusteltua.

Käyttöönotto-opastus ja neuvontavelvoite säädettäisiin koskemaan myös erilaisten energiankäyttöön liittyvien järjestelmien toimittajia (lämmitys- tai jäähdytysjärjestelmä, ilmastointi jne.).

Palvelua olisi tarjottava laajoille asiakasryhmille. Velvoite voitaisiin rajata koskemaan sähkön osalta esim. ns. yleistariffiasiakkaita tai pääsulakekoon mukaan rajattua joukkoa. Rajana voisi olla esimerkiksi pakolliseen tuntimittaukseen sovellettava pääsulakekoko 3x63A. Kaasun, kaukolämmön ja öljylämmityksen osalta pitäisi määritellä vastaavasti sopivat, esim. vuosittaiseen energiankulutukseen tai mitoitustehoon perustuvat rajat. Liikennepolttoaineiden toimittajilla voitaisiin säätää velvoite jakaa vastaavasti informaatiota suurille asiakasryhmille. Käyttöönotto-opastuksen kohdejoukkona voisivat olla ensisijaisesti yksityiset kuluttajat, mutta tarvittaessa myös asunto-osakeyhtiöt ja jotkut muutkin energiankäyttäjät voisivat kuulua säännöksen piiriin.

Energian hinnoittelussa on useimmiten yhtenä keskeisenä tavoitteena ns. aiheuttamisperiaate: hinnoittelussa otetaan huomioon kustakin kuluttajasta aiheutuva kustannus energianmyyjälle. Joissakin tapauksissa, kuten vuokrahuoneistojen tai asunto-osakeyhtiöiden osalta aiheuttamisperiaate ei energiakulujen jakamisessa toteudu. Jakoperusteena on esimerkiksi huoneiston pinta-ala tai henkilöluku. Energiakustannukset olisi pääsääntöisesti perittävä loppukäyttäjiltä, mittaukseen perustuvan, todellisen käytön perusteella. (asunto-osakeyhtiöt: huoneistokohtainen mitaus, toimistokompleksit: energiakustannusten erittely vuokrissa jne.) Tarvittavat säännökset otettaisiin uuteen lakiin tai lisättäisiin jo olemassa oleviin erityislakeihin. Joka tapauksessa näitä lakeja olisi todennäköisesti samalla muutettava joiltakin osin uuteen tilanteeseen sopiviksi.

EY:n energiankäyttöön liittyvien säännösten kansallinen voimaansaattaminen

Tammikuussa 2003 voimaantullut direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta on sisällytettävä osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään vuoden 2006 alussa.

Joiltakin osin perustellusta syystä voidaan toimeenpanon aloittamista lykätä tästä vielä kolmella vuodella. Sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämistä koskeva direktiiviesitys on parhaillaan neuvoston ja Euroopan parlamentin valmistelussa. Komission vuoden 2003 työohjelmaan sisältyy energian kysynnän hallintaa ja siihen liittyviä palveluja koskeva samoin kuin julkisten hankintojen energiatehokkuuteen liittyvä direktiiviesitys.

Energiankäyttöön ja sen hallintaan liittyvää lainsäädäntöä ei Suomessa ole. Rakenusten energiatehokkuusdirektiivi mahdollisesti joiltakin osin ja mahdollisesti tulossa olevat, energian käyttöön liittyvät lain tasoista sääntelyä vaativat direktiivit voitaisiin saattaa voimaan Suomessa lisäämällä tarvittavat säännökset tässä raportissa kuvattuihin mahdollisesti annettaviin uusiin energian käyttöä koskeviin säädöksiin.

4.3 Säädosluonnosten keskeinen sisältö

4.3.1 Julkisten organisaatioiden energiansäästön yleislaki

Laissa säädettäisiin julkisten organisaatioiden velvollisuudesta seurata omaa energiankäyttöään ja tiedottaa siitä, energiavaikutuksiltaan merkittävien suunnitelmien ja hankkeiden energian käyttöön liittyvästä selvittämisvelvollisuudesta ja julkisten hankintojen energiaselvityksistä. Julkisia hankintoja koskevat säännökset voisivat olla myös niitä koskevan erityislainsäädännön yhteydessä.

Julkinen sektori esimerkkinä energiansäästössä ja uusiutuvien energialähteiden edistämisessä

Julkisille organisaatioille säädettäisiin velvoite edistää energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä omassa toiminnassaan. Niillä pitäisi olla käytössään toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden sopivat energiankäytön hallintamenettelyt ja kulutusseurannat. Lisäksi nämä virastot ja laitokset velvoitettaisiin esittämään tietoja energiankäytöstään ja siihen liittyvistä toimista toimintakertomuksessaan tai vastaavasti. Laissa voitaisiin antaa säännöksiä energiankulutuksen seurannan järjestämisestä, seurannan vastuuhenkilön nimeämisestä organisaatiossa, tiedotustoiminnan organisoinnista ja raportointivelvollisuudesta. Velvoitteiden asettamisessa otettaisiin huomioon ja hyödynnettäisiin nykyisten ja mahdollisesti vuoden 2005 jälkeen jatkuvien energiansäästösopimusten mukaiset toimet ja raportoinnit. Lakiin voitaisiin tarvittaessa sisällyttää valtioneuvostolle asetuksenanto-oikeus. Asetuksessa voitaisiin edellyttää tiettyjä erityistoimia energiansäästön edistämiseksi ja esittelemiseksi.

Energiavaikutusten selvittäminen

Suuri osa haitallisista ympäristövaikutuksista johtuu yleensä energiakäytöstä ja sen edellyttämästä energiantuotannosta ja jakelusta. Maankäytön suunnittelussa ja kaavoituksessa tehdyillä valinnoilla voidaan vaikuttaa myös energian kulutukseen. Suunnitteluun ja kaavoitukseen liittyvien selvitysten ohjeistuksessa taikka energiansäästöä koskevassa yleislaissa olisi tarpeen määritellä nykyistä tarkemmin miten energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä pitäisi maankäytön suunnittelussa etukäteen selvittää. Mahdollisessa säädöksessä olisi pykälä, jossa viranomaisia ja julkista valtaa käyttäviä organisaatioita velvoitettaisiin ottamaan energian tehokas ja säästäväinen käyttö huomioon maankäyttö-, seutu- ja aluesuunnittelussa sekä energiankäytöltään merkittävissä muissa hankkeissa. Kaukolämmitysverkon rakentamisedellytysten samoin kuin uusiutuvien energialähteiden käyttömahdollisuuksien tarkastelua voitaisiin edellyttää kaavoituksen valmistelun yhteydessä.

Maankäyttö- ja rakennuslaki säätelee yleisellä tasolla ympäristövaikutusten ja energiatalouden selvittämistä ja arviointia. Jos selvittämisvelvollisuus halutaan ulottaa maankäyttö- ja rakennuslain ulkopuolisiin suunnitelmiin ja hankkeisiin, olisi energiansäästön yleislaki luontevampi paikka säännökselle. Mahdollinen säännös olisi luonteeltaan nykyisiä säädöksiä energiansäästön osalta täydentävä, eikä sillä ole tarkoitus luoda uusia erillisselvitysvelvollisuuksia vaan tarkentaa nykyisiä määräyksiä selvitysten sisällöstä. Säännöksen tai ohjeistuksen valmistelussa pitää ottaa huomioon suunnitteluorganisaatioiden käytettävissä olevat voimavarat ja tarkoituksenmukainen taso (seutu alue, paikallinen) eri tyyppisissä hankkeissa. Päälekkäisyys mahdollisten YVA-selvitysten kanssa pitää myös välttää ja aikaisemmin tehdyt selvitykset ja arvioinnit pitää voida hyödyntää hankkeen myöhemmissä vaiheissa.

Energiatehokkuuden huomioonottaminen julkisissa hankinnoissa

Julkisia hankintoja tekevillä organisaatioilla pitäisi olla käytössään riittävästi laitteiden ja järjestelmien energiatehokkuuteen liittyvää tietoa, jotta ne voisivat asianmukaisesti asettaa energiatehokkuuden hankintakriteeriksi. Jotta hankintoja ohjattaisiin nykyistä voimakkaammin energiatehokkuutta suosiviksi, laissa edellytettäisiin julkisia hankintoja tekeviä organisaatioita energiatehokkuustiedon hankintaan ja ylläpitoon. Myös hankintastrategian tai -ohjelman laatimista voitaisiin edellyttää.

Pitemmälle menevässä vaihtoehdossa säädettäisiin laissa, että hankintayksikön olisi käytettävä aina valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta hankinnan laatu ja laajuus huomioon ottaen silloin, kun hankinnan kohteen energiakäytöllä on

olennaista merkitystä käyttökustannuksiin. Tämä vaihtoehto vaatii vielä tarkempaa selvittelyä erityisesti hankintalainsäädännön ja kilpailusäädösten näkökulmasta. Jos selvitykset osoittaisivat tämän tiukemman sääntelyn mahdolliseksi ja jos se katsottaisiin tarpeelliseksi toteuttaa, tarvittavat säännökset voitaisiin ottaa joko julkisten organisaatioiden energiankäyttöä koskevaan lakiin tai hankintalainsäädännön yhteyteen tarkoituksenmukaisuus harkinnan perusteella.

4.3.2 Laki energiayhtiöiden palveluvelvoitteesta ja energia-kustannusten kohdentamisesta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti

Energiaa toimittaville energiayhtiöille säädettäisiin palveluvelvoite tiedon levittämiseksi laajoille kuluttajajoukoille. Energiansäästöohjelmien valmistelussa ja niistä annetuissa lausunnoissa on usein korostettu erityisesti energiansäästöön liittyvä tiedotus- ja koulutustarvetta. Informaatiotoiminnan keinot pyritään valitsemaan kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta tarkoituksenmukaisesti. Yksityisille kuluttajille ja laajoille käyttäjäryhmille (pk-yritykset, maataloudet yms.) tarjottava, energiankäyttöön ja säästöön liittyvä perustieto ja peruspalvelut on voitava tuottaa yhteiskunnan kannalta kustannustehokkaasti ja tasapuolisesti.

Energiayhtiöt velvoitettaisiin esim. antamaan määrävälein palautetietoa kuluttajan energiankäytöstä ja energiankulutuksen tasosta verrattuna sopivaan referenssiryhmään tai aikaisempaan käyttöön. Niiden pitäisi myös tarjota asiakkailleen tietoa energiansäästömahdollisuuksista, keinoista ja toteutustavoista.

Sähkönkäyttäjien palveluvelvoite säädettäisiin jakeluverkkoyhtiölle. Niiden toiminta on luvanvaraista ja niiden toimialue on maantieteellisesti määrätty. Mittakaavaltaan tarkoituksenmukaiset perustoiminnan kustannukset voitaisiin sisällyttää verkkopalvelumaksuun. Myös sähkön myyjä voisi halutessaan tarjota palveluja asiakkailleen. Kiinteistöverkon haltija vastaa sähkön huoneistokohtaisesta mittauksesta yhteisostotapauksissa. Se voitaisiin velvoittaa ainakin palautetiedon antamiseen. Muun energiansäästöneuvonnan osalta pienehköt yhteisostoliittymät voitaisiin jättää soveltamisalan ulkopuolelle, jos palvelun järjestämisestä aiheutuisi suhteettoman suuret kustannukset.

Kaasun jakelussa ei Suomessa ole jakelualueita rajattu viranomaispäätöksin, mutta kaasunjakelu on luvanvaraista toimintaa. Palveluvelvoite voitaisiin kohdistaa maa-kaasujakelua koskevan verkkoluvan haltijalle.

Kaukolämmön toimittaja toimittaisi ainakin kiinteistökohtaista palautetietoa ja lämmitykseen liittyvää energiansäästöneuvontaa. Palvelun ulottaminen kerrosta-

loissa, liikekeskuksissa ja muissa yhteismittauskohteissa voisi pääsääntöisesti jäädä kiinteistön haltijan joko yksin tai yhteistyössä kaukolämpöyhtiön kanssa tehtäväksi.

Lämmityspolttoaineiden toimittamiseen liitettävä palveluvelvoite olisi käytännön toteutukseltaan erilainen kuin sähkön, kaasun ja kaukolämmön osalta. Polttoaineen toimittajan ja asiakkaan välillä ei ole kiinteää verkkoyhteyttä ja toimittajaa on helppo vaihtaa vaikka vuosittain. Esim. lämmitysöljyn toimittajalla ei ole mahdollisuutta kerätä tietyn asiakkaan usean vuoden kulutus- tai myyntitietoja. Niinpä myös palveluvelvoitteen luonne pitäisi olla erilainen kuin sähkö-, kaasu- ja kaukolämpöasiakkaille annettava palvelu. Se voisi perustua laskutuksen yhteydessä annettavaan tiedotukseen tai esimerkiksi internetpalveluun, jossa asiakas pystyisi laskemaan oman kiinteistönsä lämmitysenergiakulutuksen syöttämällä lähtötiedot laskentaohjelmaan. Ohjelma voisi tuottaa myös vertailuaineistoa tai esimerkkejä hyvistä energiankulutustasoista. Palvelu voisi olla joko vapaasti käytettävissä tai yhtiöt voisivat suunnata ainakin osittain palvelun halutessaan omille asiakkailleen. Myös muille kiinteistökohtaisten polttoaineiden kaupallisesti toimiville jakelijoille ja myyjille kohdistettaisiin pääsääntöisesti vastaavanlaiset velvoitteet kuin lämmitysöljyn myyjille.

Liikennepolttonesteiden myyjiin voitaisiin kohdistaa samantapaisia menettelyjä kuin lämmityspolttoaineiden myyjiin. Niiden velvoitteena olisi tarjota asiakkaiden käyttöön yleisinformaatiota energiankäytön tehostamismahdollisuuksista ja energiansäästöstä laajalle asiakaskunnalle toimitettavissa asiakaslehdissä, huoltoasemilla, internetissä taikka muulla sopivalla tavalla.

Palvelun voisi tuottaa myös yhteistyössä muiden yritysten ja organisaatioiden kanssa. Yhteistyötä koskevien säännösten jatkovalmistelussa on otettava huomioon kilpailulainsäädäntö.

Jos palveluvelvoite halutaan viedä pitemmälle menevän sääntelyn suuntaan, energiayhtiöt voitaisiin velvoittaa laajempaankin tiedotustoimintaan energiansäästöstä. Palveluvelvoite voitaisiin säätää vaikka Alankomaissa, Iso-Britanniassa tai Norjassa käytettyjen mallien (ks. kohta 2.2) pohjalta kattavaksi. Tällöin pitäisi luoda menettelyt ja pelisäännöt myös palvelujen tuottamisen kustannusten kattamisesta ja rahoittamisesta. Ainakin sähkö- ja kaasuverkkoverkkopalvelumaksuihin tällaisen laajemman palvelun kustannukset olisivat periaatteessa mahdollista sisällyttää. Mutta silloin todennäköisesti tarvittaisiin lain taseisia säännöksiä sekä kustannusten kattamisesta että viranomaisvalvonnasta. Kaukolämmön sekä lämmitys- ja liikennepolttoaineiden myyjiin tällaisen velvoitteen ulottaminen olisi hankalaa, koska niitä koskevaa vastaavaa lainsäädäntöä ja viranomaisvalvontaa ei ennestään ole. Myös kilpailulainsäädäntö voi asettaa joitakin rajoituksia pitkälle meneville, sa-

moilla markkinoilla toimiville osapuolille asetettaville palveluvelvoitteille. Palveluvelvoitteen säätämällä ei kuitenkaan haluta vaikuttaa eri energiamuotojen väliseen kilpailuasetelmaan.

Energiansäästölakiin säädettäisiin myös yksityiskäyttöön (yksittäisille kuluttajille) tarkoitettujen laajojen järjestelmien toimittajille velvollisuus opastaa ja neuvoa käyttöönoton yhteydessä laitteiston oikeaan ja energiatehokkaaseen käyttöön.

Energiakustannusten kohdentaminen aiheuttamisperiaatteen mukaisesti

Huoneistokohtaisen energiankulutuksen mittaamisen ja laskutuksen käyttöönottoaminen edellyttää kiinteistöjen hallinnointiin liittyvien lakien mukaista menettelytapaa, kuten asunto-osakeyhtiölaki, asumisoikeuslaki, huoneenvuokralait. Etenkin asumisen sektorilla on asumismuodosta riippuen erilaiset mahdollisuudet ottaa huoneistokohtainen energian mittaus ja laskutus käyttöön.

Energian mittaamisesta ja laskuttamisesta säädettäisiin, että energiakustannukset olisi pääsääntöisesti perittävä loppukäyttäjältä mittaukseen perustuvan todellisen käytön perusteella. (asunto-osakeyhtiöt: huoneistokohtainen mittaus, toimistokompleksit: energiakustannusten erittely vuokrissa jne.) Lämmön huoneistokohtaista mittausvaatimusta ei vielä säädettäisi. Tältä osin asia voidaan ottaa uudelleen esille mittaus- ja tiedonsiirtotekniikan kehittymisen myötä. Lailla säädettäisiin, että uusissa rakennuksissa (esim. niissä, joiden yhtiöjärjestys vahvistetaan alla mainitun mittarinasentamisvelvollisuuden voimaantulon jälkeen) pitää käyttöveden kulutus mitata huoneisto-/asiakaskohtaisesti ja niistä aiheutuvat kustannukset periä mittausten perusteella. Säädos olisi siten muotoiltu, että yhtiökohtaisesti voitaisiin päättää esim. kerran vuodessa tapahtuvaan mittarien luentaan perustuvasta joustavasta tasauslaskutuksesta mittauksesta ja laskutuksesta aiheutuvien hallintokulujen pitämiseksi kohtuullisina. Samanaikaisesti pitäisi maankäyttö- ja rakennuslain nojalla annettavalla asetuksella määrätä mittarit pakollisiksi.

Sähkön asiakas- ja huoneistokohtainen mittaus varmistunee pitkälti uusissa rakennuksissa sähkömarkkinalakiin 1.9.2003 voimaan tulevan muutoksen ja sen nojalla annettavan asetuksen perusteella. Energiankäyttöä koskevien säännösten jatkovalmistelun yhteydessä on kuitenkin syytä selvittää, turvaako sähkömarkkinalain säännös huoneistokohtaisen mittauksen kaikissa olosuhteissa. Samalla voitaisiin pohtia, olisiko energiakustannusten kohdentamisen ja energiansäästönäkölmas-ta perusteltua velvoittaa kiinteistön omistaja huoneistokohtaisen mittauksen järjestämiseen myös niissä arviolta noin 80 000 yhteisoston piirissä jo olevassa huoneistossa, joissa sähkömarkkinalakimuutoksen jälkeenkään ei edellytä mittausta. Suuressa osassa näistä lienee vielä huoneistokohtaiset mittarit, mutta niiden käyttö tai

toimintakunnossa pitäminen on vapaaehtoista. Niissä kohteissa, joissa jouduttai-
siin asentamaan uudet mittarit siirtymäajan tulisi olla pitkä. Aikataulu olisi voitava
sovittaa esimerkiksi kiinteistön sisäisen sähköverkon uusimisen tai perusparannuk-
sen yhteyteen, jolloin lisäkustannukset eivät ehkä olisi kohtuuttoman suuret.

4.3.3 Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset

Sähkölämmitys ja energiamääräykset

Sähkölämmitystaloille kaavailtujen tiukempien vaatimusten vaikutuksia kasvi-
huonekaasupäästöjen ja kilpailusäännösten kannalta sekä toteuttamistapaa, kuten
teknisiä yksityiskohtia ja valvonnan järjestämistä on vielä tarpeen selvittää. Läm-
mitystavan vaikutuksesta kasvihuonekaasupäästöihin ollaan ympäristöministeriön
ja kauppaja- ja teollisuusministeriön yhteishankkeena käynnistämässä selvitystä,
jonka tulokset on tarkoitus saada käyttöön vielä vuoden 2003 aikana. Myös muut
edellä mainitut selvitykset on tarpeen tehdä, ennen kuin sähkölämmitykselle tai
muille lämmitystavoille mahdollisesti asetettavista erityissäännöksistä voidaan
päättää.

Tiukempia vaatimuksia suoralla sähkölämmityksellä varustetuille rakennuksille on
perusteltu kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteilla, mutta säännösten muotoilu
niin, että ne ovat teknisesti toimeenpantavissa ja valvottavissa sekä neutraaleja kil-
pailunäkökohdista on vaikeaa eikä sovi nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain so-
veltamisalaan. Rakentamiseen liittyvää energiankäyttöä tulisi pyrkiä tarkastele-
maan kokonaisvaltaisesti pitäen tavoitteena eri tarkoituksiin säädettyjen normien
keskinäistä ristiriidattomuutta, huomioiden myös energiatehokkuusdirektiivin
edellyttämät toimenpiteet jotka pitää saattaa voimaan vuoden 2006 alussa.

Kaukolämmitys ja kaavoitus

Yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon lisäämismahdollisuuksiin vaikuttaa olen-
naisesti kaukolämmityksen kysynnän kasvu. Lämmitystapavalintojen ohjausmah-
dollisuuksia kaavoituksessa tai muilla keinoilla on pohdittava energia- ja ilmasto-
politiikan tavoitteiden saavuttamisen, kilpailurajoituslain sekä ohjauskeinon ta-
loudellisuuden ja tehokkuuden kannalta. Mahdollisen säännöksen lainsäädännöllis-
en kehikon (maankäyttö- ja rakennuslaki, kilpailurajoituslaki, julkisen sektorin
energiankäyttöä koskevat säännökset) valinta voitaisiin tehdä sen sisällön ja tarkoi-
tuksenmukaisuuden perusteella.

Rakentaminen on myös taajamissa suuntautumassa yhä enemmän pientalojen
suuntaan. Kaukolämmitys on tällaisilla alueilla kilpailukykyinen vaihtoehto verrat-

tuna kiinteistökohtaiseen lämmitykseen vain jos alue on riittävän tiiviisti rakennettu ja riittävän suuri osa kiinteistöjä valitsee sen. Maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n mukaan asemakaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen katsotaan tarvittavan asemakaava-alueetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä. Lisäksi pykälässä säädetään haitallisten ympäristövaikutusten estämistä koskevista määräyksistä, kaupan laatua ja kokoa koskevista määräyksistä sekä suojelumääräyksistä. Aikaisemman rakennuslain aikana on katsottu, ettei kaavassa voida määrätä tietyn lämmitysjärjestelmän käytöstä kaava-alueella. Kaavan tarkoitus ja sisältövaatimukset huomioon ottaen lienee katsottava, ettei nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki ole tuonut tähän muutosta, vaikka se aikaisempaa enemmän painottaakin kaavoituksen ympäristöllisiä tavoitteita. Oikeusasteissa asiaa ei ole tiettävästi toistaiseksi käsitelty.

Sähkön ja lämmön yhteistuotantomahdollisuuksien lisäämiseksi voitaisiin esimerkiksi edellä hahmotellussa julkisen sektorin energiankäyttöä koskevassa laissa säätää menettelyistä, joilla velvoitetaan maankäytön suunnittelussa selvittämään ja mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon sähkön ja lämmön yhteistuotannon hyödyntämisedellytykset. Tämä tarkoittaisi useimmiten käytännössä kaukolämmitysverkon rakentamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutos, johon sisältyy mm. maankäyttösopimuksia koskeva uusi säännös, tulee voimaan 1.7.2003. Vaikka maankäyttösopimuksissa ei ole aikaisemmin sovittu rakennusten lämmitystapaan tai kaukolämpöverkon rakentamiseen liittyvistä kysymyksistä, niin maankäyttö- ja rakennuslaki ei varsinaisesti aseta esteitä sille, että maankäyttösopimuksessa sovitaan myös näistä asioista. Kilpailulainsäädäntö voisi rajoittaa sopimuksen sisältöä, jos se katsotaan haitalliseksi kilpailun rajoittamiseksi.

Jos säädettäisiin oikeus määrätä tietyin edellytyksin kaavassa jollekin rajatulle alueelle rakennettaville kiinteistöille pakko liittyä kaukolämpöverkkoon, tulisi ilmeisesti säätää myös kaukolämpöyhtiölle velvollisuus lämmön toimittamiseen. Tällainen sääntely ei sopisi energiansäästölain puitteeseen.

Kaavoitus ei ole ensisijainen eikä ongelmaton tapa ohjata kiinteistön lämmitysjärjestelmän valintaa. Ongelmat liittyvät mm. kilpailun rajoittamiseen ja oikeusturvaan. Jos kaavassa määrättäisiin lämmitysjärjestelmästä, täytyisi kaavan laadittaessa ja hyväksyttäessä olla mm. selvillä siitä, millä ehdoilla ja edellytyksillä määräys (esim. kaukolämpöön liittymisvelvoite) voidaan toteuttaa kaavan voimassaolon ja rakennusten elinkaaren ajan. Lisäksi lämmitystavan ohjaus toisi kaavoitukseen sellaisen, ehkä useinkin ristiriitoja aiheuttavan lisätekijän, joka ei siihen välttämättä kuulu ja joka lisäisi kaavoituksessa tarvittavia selvityksiä, saattaisi lisätä valitusten määriä ja siten hidastaa kaavoitusta.

Kaukolämmön kilpailuasema ja markkinatilanne on tällä hetkellä hyvä, eikä selaista tarkoituksenmukaista sääntelykeinoa näytä olevan käytettävissä, jolla joissakin ongelmatapauksissa voitaisiin lämmitystavaksi määrätä kaukolämmitys. Edellä esitetty maankäytön suunnittelun yhteydessä tehtävä tarkastelu voisi johtaa kaavoituksessa ratkaisuihin, jotka parantaisivat myös kaukolämmityksen kilpailukykyä. Nykyinen tilanne voi muuttua olennaisesti, jos esimerkiksi rakennustoiminta suuntautuu myös tiheästi asutuilla alueilla yhä enemmän pientalorakentamiseen. Jos ilmastotavoitteiden toteuttaminen edellyttäisi uudessa tilanteessa voimakkaita toimia kaukolämmityksen aseman turvaamiseksi, myös kaavoitusta koskevien säännösten muuttamista olisi silloin syytä tarkastella uudelleen.

5 Vaikutusarviot

Työryhmä on vasta hahmotellut mahdollisia energiankäyttöön liittyviä säännöksiä, joten vaikutusten tarkastelu ja arviointi voidaan tehdä vain hyvin alustavasti ja yleisellä tasolla. Tarkemmat arviot voidaan tehdä mahdollisen jatkovalmistelun yhteydessä, kun säännösten soveltamisala ja sisältö on tarkemmin määritelty.

5.1 Organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

5.1.1 Julkisen sektorin energiansäästöä koskevat säännökset

Energiankäytön vaikutusten arviointi hankkeiden ja suunnitelmien valmistelussa edellyttäisi erilaisten selvitysten ja laskelmien sekä niihin liittyvien taustatietojen hankintaa. Tarvittavat selvitykset voitaisiin tehdä pitkälti muiden suunnitteluun tai hankevalmisteluun liittyvän taustatyön yhteydessä, eikä uudella säännöksellä olisi merkittäviä organisatorisia vaikutuksia. Arvioinnista aiheutuvat lisäkustannukset riippuisivat selvitysvelvoitteiden laajuudesta. Toisaalta maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää jo nyt kaavoituksen yhteydessä selvittämään energiankäyttöön liittyviä ympäristövaikutuksia kuten päästöjä, joten näissä tapauksissa ei olisi kyse merkittävästä lisätyöstä, vaikka energiatehokkuuden selvitysvelvollisuus ohjeistetaisiinkin tarkemmin uuden säännöksen perusteella.

Energiatehokkuuden parempi huomioonottaminen julkisissa hankinnoissa merkitsisi organisaatioiden omien tai yhteisten tietokantojen ja laskentamenettelyjen käyttöönottoa. Elinkaaritarkasteluun sopivia kaupallisia laskentaohjelmia on jo olemassa, mutta niiden soveltaminen kaupalliseen hankintamenettelyyn voi vaatia vielä muokkaamista. Isoissa hankkeissa, kuten laajat rakennushankkeet laskentatyön lisääntyminen voisi olla merkittävää ja sen hoitaminen edellyttäisi ainakin joissakin julkisissa organisaatioissa joko konsulttien käyttöä tai oman organisaation asiantuntemuksen lisäämistä koulutuksella tai rekrytoinneilla.

Kunnilla ja valtion virastoilla ja laitoksilla on yleensä jo käytössä jonkinlaisia energiankäytön hallinta- ja seurantamenettelyjä. Osittain nämä palvelut on ulkoistettu tai keskitetty. Julkisten organisaatioiden energiankäytön hallintaan liittyvät säännökset eivät aiheuttaisi todennäköisesti välttämättömiä organisatorisia muutoksia. Vastuuhenkilöiden nimeäminen ja mahdollinen henkilöstölle suunnattu tiedotus ja

opastus sekä energiatehokkuuden parantamismahdollisuuksien selvittämien aiheuttaisivat lisäkuluja, joiden pitäisi toisaalta kompensoitua energiakustannusten pienemisen kautta.

5.1.2 Energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen

Energiayhtiöiden palveluvelvoitteesta aiheutuvat vaikutukset riippuvat mahdollisen velvoitteen laajuudesta. Jos se koskisi ns. yleistariffiasiakkaille annettavaa palautetietoa ja energiansäästöneuvontaa yleisellä tasolla, useimmille sähkö- ja kaukolämpöyhtiöille ei aiheutuisi merkittäviä lisäkustannuksia tai henkilöresurssitarvetta. Merkittävä muutos nykyiseen tilanteeseen voisi olla toiminnan valvontaan liittyvät seuranta- ja raportointimenettelyt. Jos seuranta olisi esimerkiksi samalla tasolla kuin nykyisten energiansäästösopimusten vuosiraportointi, niin lisäkustannukset pysyisivät pieninä. Seurannan ja raportoinnin pitäisi hyödyntää mahdollisuuksien mukaan käytössä olevien ympäristöjärjestelmien, vapaaehtoisten sopimusten tai vastaavien menettelyjen seurantajärjestelmiä.

Niille yhtiöille, joilla ei ole käytössä palautetiedon antamiseen sopivia työkaluja tai säästöneuvontaan liittyvää toimintaa, aiheutuisi palveluvelvoitteesta toisaalta menettelyn kehittämisestä aiheutuvat ja toisaalta sen käytöstä aiheutuvat lisäkulut. Kun sähkөөn liittyvä palveluvelvoite kohdistuisi pääsääntöisesti jakeluverkkoyhtiöön, voisi se sisällyttää aiheutuvat kustannukset verkkopalvelumaksuihin. Vaikutus sähkön siirtohintaan ja varsinkin sähkön kokonaishintaan olisi varsin pieni.

Kaukolämpöyhtiön antama palaute jää nykyisin normaalisesti taloyhtiön isännöitsijälle tai huoltoyhtiölle. Jos palaute halutaan laajempaan jakeluun, esim. taloyhtiön asukkaille saakka, jakelu on järjestettävä sopivalla tavalla. Jakelu voisi olla kiinteistön haltijan vastuulla tai lämmön myyjä voitaisiin velvoittaa jakamaan palautetieto huoneistokohtaisesti. Jakamisesta aiheutuvat kustannukset riippuvat sekä annettavan palautteen taajuudesta että jakotavasta.

Lämmityspolttoaineiden toimittajat joutuisivat kehittämään varsinaisen palautetietojärjestelmän. Ne voisivat tehdä sen yhteistyössä tai yhtiökohtaisesti. Myös tiedon ylläpito ja hallinto voisi olla joka yhteistä tai yhtiökohtaisesta. Yhteistyössä kehittämiskustannukset ainakin lämmitysöljyn myyntiin nähden jäisivät todennäköisesti varsin kohtuulliseksi. Puun, turpeen ja biokaasun alueellisen luonteen ja pienemmän kaupallisen volyymin vuoksi voisi näiden polttoaineiden myyjille tulla suhteellisesti selvästi suurimmat kustannukset palautetiedon järjestämisestä. Palautetietojärjestelmän käyttöönotosta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset onkin syytä ottaa huomioon sen soveltamisalaa mahdollisesti rajattaessa.

Liikennepolttonesteiden myyjille aiheutuvat organisatoriset vaikutukset olisivat vähäiset, eikä tarjolla pidettävästä energiansäästömaterialistakaan aiheutuisi kovin suuria lisäkustannuksia.

Palveluvelvoitteen toteutumisen varmistamiseksi pitää myös järjestää valvonta ja säätä mahdollisista rangaistuksista. Viranomaisvalvonta voitaisiin toteuttaa pääsääntöisesti yleisen ao. toiminnan markkinoiden valvonnan yhteydessä. Yleistariffiasiakkaiden osalta myös kuluttajansuojalakiin perustuva valvonta voisi tulla kysymykseen. Lähtökohtana voisi olla, että säännöksen piiriin kuuluvilla asiakkailta olisi oikeus laissa määriteltyyn palveluun. Valitettaisiinko puutteista kuluttajaviranomaisille tai energiamarkkinoita valvoville viranomaisille, voidaan ratkaista mahdollisen jatkovalmistelun yhteydessä. Joka tapauksessa valvonta vaatisi jonkin verran lisäresursseja.

Laitteistojen ja järjestelmien asentamiseen liittyvä käytön neuvonnalla ei olisi merkittäviä organisatorisia tai taloudellisia vaikutuksia. Valvonta voitaisiin todennäköisesti sisällyttää kuluttajansuojaa koskevaan lainsäädäntöön.

Energiakustannusten asiakas ja huoneistokohtainen mittaus ja laskutus edellyttäisi mittauslaitteiden asentamista ja laskutuksen toteuttamista vähintään kerran vuodessa. Käyttöveden mittaaminen on jo nyt laajasti käytössä. Uudisrakentamisen yhteydessä toteutettuna voidaan mittaus ottaa huomioon jo tila- ja lvi-suunnittelussa, eivätkä lisäkustannukset olisi merkittäviä.

5.1.3 Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset

Sähkölämmitykselle kiinteistöille mahdollisesti asetettavat tiukemmat energiamääräykset nostaisivat niiden rakentamiskustannuksia. Lokakuussa voimaantulevien, lähes 30 prosenttia aikaisempia tiukempien energiamääräysten antamisen yhteydessä arvioitiin, että uusien määräysten kustannusvaikutus olisi muutan prosentin luokkaa. Jos vaatimuksia edelleen tiukennettaisiin, aiheutuvat kustannukset olisivat todennäköisesti suhteellisesti suurempia. Kustannusvaikutus riippuisi olennaisesti mahdollisten määräysten laadusta ja tasosta.

Lämmitystavan mukaan määräytyvät määräyksien valvonta voisi olla hankalaa. Sähkön osuutta lämmityksessä on helppo lisätä jälkeinpäin, joten pitäisi todennäköisesti luoda jonkinlainen käytönaikainen valvontamenettely, jos rakentamisen jälkeen tapahtuvat lämmitystapamuutokset halutaan valvonnan piiriin.

Jos kaukolämmitys voitaisiin määrätä kaavassa pakolliseksi ja ainoaksi lämmitystavaksi tietyllä alueella, määräyksen kustannusvaikutukset riippuisivat olennaisesti

kyseisen alueen sijainnista, rakennustiheydestä, rakentamisen aikataulusta ja monista muistakin seikoista. Suurin hyöty tulisi alueilla, jotka sijaitsevat aikaisemmin rakennetun kaukolämpöverkon läheisyydessä siten, että pitkiltä runkoputkiyhteyksien rakentamiselta vältytään. Jos taas pientaloalue edellyttää pitkää runkoputkea ja rakentaminen tapahtuu vuosien mittaan vaiheittain, voi kaukolämpövaihtoehdon kokonaistaloudellisuus olla huono verrattuna muihin lämmitysmuotoihin.

Kaukolämmityksen erityisasema kaavoituksessa edellyttäisi riittävää valvontaa ja seurantaa. Joissakin tapauksissa tällainen kaavamääräys voisi johtaa valituksiin ja aikataulujen viivästymisiin. Mahdollisia taloudellisia vaikutuksia on jokseenkin mahdotonta etukäteen arvioida.

5.2 Energiankäyttö ja energiansäästö

5.2.1 Julkisen sektorin energiansäästöä koskevat säännökset

Energiankäytön vaikutusten arviointi hankkeiden suunnittelussa ja valmistelussa, energiatehokkuuden huomioonottaminen julkisissa hankinnoissa ja julkisten organisaatioiden energiankäytön hallintamenettelyt omassa toiminnassa vaikuttaisivat joko suoraan tai välillisesti energiankäyttöön ja energiankulutukseen. Laajoissa hankkeissa ja maankäytön suunnittelussa energiansäästöpotentiaalit voivat olla suuria, mutta niiden hyödyntämismahdollisuudet riippuvat monista tekijöistä.

Selkeimmin energiansäästövaikutukset tulevat näkyviin julkisissa hankinnoissa. Kokonaiskustannuksiltaan edullisimman ja hankintahinnaltaan halvimman vaihtoehdon energiankulutusero on todettavissa tarjousasiakirjojen perusteella. Varsinkin muutaman vuoden välein uusittavien toimistolaitteiden, kuten tietokoneiden tai kopiokoneiden energiatehokkuuden huomioivalla hankinnalla sekä oikealla, energiansäästöominaisuuksia hyödyntävällä käyttötavalla voidaan päästä hyviin säästötuloksiin.

5.2.2 Energiankäytön neuvonta ja energiakustannusten kohdentaminen

Energiankäytöstä annettava palautetiedon tavoitteena on antaa tietoa energiankulutuksesta ja vaikuttaa tiedon saajan käyttäytymiseen sekä kulutustottumuksia muuttamalla että kiinnittämään huomiota energiatehokkuuteen hankinnoissa. Palveluun liittyvä neuvonta energiansäästömahdollisuuksista luo käytännössä edellytykset

käyttötottumusten ja hankintakriteerien muutokselle. Etukäteen on vaikea arvioida palautetiedon ja neuvontapalvelun energiansäästövaikutuksia. Oman energian kulutustason tiedostaminen on joka tapauksessa edellytys säästömotivaation syntymiselle.

Asiakas- ja huoneistokohtaisen mittauksen energiansäästövaikutuksia voidaan haarukoida vertaamalla jo käytössä olevien huoneistokohtaisten mittauskohteiden kulutuksia yhteismittauskohteisiin. Huoneistokohtaisen lämmityksen kokeiluhankkeissa on saatu 5–10 prosentin energiansäästötuloksia verrattuna aikaisempaan tai vertailutalon kulutukseen. Osa säästöstä voi aiheutua asian esillä olostä ja mielenkiinnosta kokeiluun, mutta suurusluokka voisi olla pysyväminkin tätä tasoa. Mittavampien säästöjen aikaansaaminen edellyttäisi, että asukas voisi esim. alentaa huomattavasti huoneiston lämpötilaa poissaolokytkimellä ja ohjata ilmastointia tarpeen mukaan. Nämä ratkaisut edellyttävät sekä vielä tekniikan kehittämistä että aiheuttavat lisäkustannuksia rakentamisvaiheessa perinteiseen tekniikkaan verrattuna. Huoneistokohtaisissa säätömahdollisuuksissa pitää ottaa huomioon myös koko kiinteistön toimivuus ja energiatalous. Liian yksilöllinen ja poikkeava säätömahdollisuus voi aiheuttaa kustannusten siirtymisen osittain naapurille taikka sisäilman laatuongelmia.

5.2.3 Lämmitystapavalinnat ja energiamääräykset

Tiukemmat sähkölämmityskiinteistöjen energiamääräykset johtaisivat toisaalta vastaavaan energiansäästöön uusissa sähkölämmityskohteissa, mutta vaikuttaisivat todennäköisesti myös sähkölämmityksen kilpailuasemaan pientalon lämmitystapaa valittaessa. Sähkölämmityksen markkinaosuuden pienenemisellä olisi vaikutuksia sähkön tuotantoon. Energiataloudelliset vaikutukset riippuisivat mm. korvaavien lämmitysmuotojen tehokkuudesta.

Kaukolämmityksen käytön lisääminen kaavamääräysten avulla parantaisi sähkön ja lämmön yhteistuotantomahdollisuuksia ja loisi näin edellytyksiä primäärienergian säästölle.

5.3 Ympäristövaikutukset

Hahmoteltujen säännösten ympäristövaikutukset olisivat pääsääntöisesti positiivisia. Suurin vaikutus olisi vähentyneestä energiankäytöstä aiheutuva energiantuotannon päästöjen väheneminen. Maankäytön suunnittelumenettelyjen kehittyminen voisi

johtaa myös liikenteestä aiheutuvien pöly- ja meluhaittojen vähenemiseen, mutta nämä vaikutukset tulisivat esiin mahdollisesti vasta pitemmällä aikavälillä.

Sähkölämmitystä koskevien mahdollisten tiukempien energiamääräysten ympäristövaikutukset riippuisivat samaan tapaan määräysten tasosta kuin energiavaikutuksetkin. Kaukolämmityksen mahdollinen erityisasema kaavoituksessa ja sen osuuden lisääminen olisi todennäköisesti kokonaisvaikutuksiltaan positiivinen myös ympäristön kannalta, mutta tarkemman vaikutusarvion tekemiseksi pitäisi ensin analysoida sen vaikutukset energiantuotantoon ja käytettäviin polttoaineisiin.

6 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1 EU-säännösten valmistelu

Komission tämän vuoden työohjelmaan sisältyy joitakin direktiivien valmisteluhankkeita, joilla on yhtymäkohtia energiankäyttöön ja siihen liittyvään hahmoteltuun säädösvalmisteluun.

Komissio on ilmoittanut julkaisevansa piakkoin direktiiviehdotuksen energiankäytön hallinnasta ja energiapalveluista. Alustavien ennakkotietojen mukaan direktiivin soveltamisalaan voisi kuulua kaikki energiamuodot ja loppukäyttökohteista rakennukset, ei-energiaintensiivinen teollisuus ja liikenne. Jäsenvaltioille asetettaisiin indikatiivinen säästötavoite. Direktiiviehdotukseen voisi sisältyä taloudellisten ohjauskeinojen, kuten rahastojen, arvonnäverotuksen ja hankintamenettelyjen käytön ohjeistusta. Energianjakeluyhtiöille ja energian jälleen myyjille kaavaillaan laskutukseen ja tiedotukseen liittyvää tiedotusta sekä tariffirakenteiden kehittämistä energiansäästötoimia kannustavaan suuntaan.

Komissio valmistelee myös ehdotusta puitedirektiiviksi loppukäyttölaitteiden energiatehokkuusvaatimuksista. Direktiiviesityksen mahdollisesta sisällöstä saatujen tietojen perustella se mahdollisesti koskisi kaikkia loppukäyttölaitteita, myös komponentteja, jotka saatetaan markkinoille erillisinä osina, ja toimintoja (esim. stand-by); ulkopuolelle jätettäisiin kulkuneuvot, lääkintälaitteet ja teollisuusprosessit. Puitedirektiivissä määriteltäisiin perusteet, miksi jollekin laitteelle ryhdyttäisiin asettamaan tehokkuusvaatimuksia. Tehokkuustason määrittelyssä käytettäisiin lähtökohtana elinkaarikustannuksia, mutta huomioon olisi kuitenkin otettava mm. tehokkuusvaatimusten vaikutus laitteen suorituskykyyn, vaatimusten aiheuttaman hinnan nousun vaikutukset kuluttajien ostokykyyneen, mahdolliset haitalliset ympäristövaikutukset (veden kulutus, pesuaineet, jätteet) sekä vaikutukset teollisuuden kilpailukykyyn.

6.2 Päästökauppadirektiivi

Euroopan komissio antoi lokakuussa 2001 Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksensa direktiiviksi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä (päästökauppadirektiivi). Siitä on tulossa uusi mer-

kittävä ohjauskeino, joka on otettava huomioon myös energian käyttöä ohjaavan lainsäädännön valmistelussa.

Päästökauppadirektiivi koskee Kioton pöytäkirjan päästövähennysvelvoitteeseen kuuluvia kasvihuonekaasuja (hiilidioksidi, metaani, dityppioksidi, fluorihilivedyt, perfluorihilivedyt ja rikkiheksafluoridi). Ensimmäisessä vaiheessa järjestelmä kattaisi kuitenkin vain hiilidioksidipäästöt, koska muiden kasvihuonekaasupäästöjen mittausta ja valvontaa sisältävät vielä paljon epävarmuustekijöitä. Vuonna 1999 hiilidioksidin osuus Euroopan yhteisön kasvihuonekaasupäästöistä oli yli 80 prosenttia, Suomessa vastaava osuus oli noin 84 prosenttia.

Päästökauppa aloitettaisiin Euroopan yhteisössä vuonna 2005. Ensimmäisenä kautena 2005–2007 järjestelmä kattaisi suurten teollisuuslaitosten ja yli 20 MW:n energiantuotantolaitosten hiilidioksidipäästöt. Niiden arvellaan olevan noin 46 prosenttia yhteisön kaikista hiilidioksidipäästöistä vuonna 2010. Suomessa päästökaupan kattavuus kaikista hiilidioksidipäästöistä on huomattavasti EU:n keskiarvoa korkeampi. Järjestelmään kuuluisi viimeisimpien arvioiden mukaan noin 12 000 laitosta yhteisön alueella.

Päästökaupparjestelmään kuuluisivat seuraavat tuotannonalat:

- polttoaineteholtaan yli 20 MW:n energiantuotantolaitokset
- öljynjalostamot
- koksamot
- rauta- ja terästehtaat
- kalkintuotanto
- lasi- ja lasivillatehtaat
- keraamisten tuotteiden kuten tiilien ja posliinin valmistus
- sellutehtaat
- paperi- ja kartonkitehtaat.

Ehdotuksen mukaan lupamenettely on koordinoitava IPPC-direktiiviin perustuviin menettelyjen kanssa. Direktiiviehdotukseen sisältyy myös muutos ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettuun neuvoston direktiiviin (IPPC-direktiivi). Muutos tarkoittaa, ettei mainitun direktiivin mukaan annettuun lupaan voisi sisältyä päästörajoja sellaiselle kasvihuonekaasulle, joka kuuluu päästökaupparjestelmän piiriin, ellei kyseisestä päästöstä aiheudu merkittävää paikallista pilaantumista. IPPC-direktiivi ei edellytä päästörajojen asettamista hiilidioksidipäästöille, mutta energiatehokkuusvaatimusten kautta direktiivissä säännellään välillisesti myös hiilidioksidipäästöjä. Neuvoston yhteisen kannan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää päästökauppaan kuuluvien tuotan-

nonalojen osalta, että energiatehokkuusvaatimuksia ei sovelleta polttolaitoksiin tai muihin laitoksiin, joista aiheutuu hiilidioksidipäästöjä.

Päästöoikeuksien jako

Jäsenvaltio tekisi päätöksen päästölupien haltijoille jaettavasta koko kauden päästöoikeuksien kokonaismäärästä ensin kolmevuotiskaudeksi (2005–2007) ja sen jälkeen viisivuotiskausiksi. Päästöoikeuksien jako perustuu kansalliseen jakosuunnitelmaan, joka on ilmoitettava tarkastusta varten komissiolle. Komissio voi ehdottaa jakosuunnitelmaan muutoksia ja myös hylätä sen.

Päästökaupan vaikutusten kannalta keskeisiä ovat kansallisen jakosuunnitelman kriteerit. Ne ovat direktiivissä verrattain väljät, koska kansalliset olosuhteet sekä Kioton pöytäkirjan ja EU:n taakanjaon mukaiset kansalliset päästöjen rajoittamisvelvoitteet edellyttävät jäsenvaltioille jätettävää harkintaa päästöoikeuksien jaossa.

Päästökauppajärjestelmään kuuluvien toimialojen päästövähennysten tulee vastata jäsenvaltion EU:n taakanjaon mukaista päästöjen rajoittamisvelvoitetta. Alkujakosuunnitelman laatimisessa tulee ottaa huomioon kunkin tuotannonalan mahdollisuudet päästöjen vähentämiseen. Suunnitelmassa on oltava tiedot siitä, miten varhaiset päästöjen vähentämistoimet on otettu huomioon. Jäsenvaltion tulee varmistaa, että uusilla osallistujilla on mahdollisuus hankkia tarvitsemiaan päästöoikeuksia toiminnan aloittamiseksi. Uudeksi osallistujaksi katsotaan myös laitoksen laajennus. Suunnitelmassa on oltava tiedot yksittäisille laitoksille jaettaviksi aiotuista päästöoikeusmääristä. Kautta 2008–2012 varten komissio voisi muuttaa myöhemässä vaiheessa liitteessä III määriteltyjä kriteereitä.

Uudelleentarkastelu ja täytäntöönpano

Vuonna 2004 komissio harkitsee kasvihuonekaasupäästöjen mittauksista saatujen kokemusten perusteella, onko syytä esittää direktiivin laajentamista koskemaan muita tuotannonaloja ja kasvihuonekaasuja. Lisäksi komissio voi vuoden 2006 puoliväliin mennessä laatia kertomuksen järjestelmästä saatujen kokemusten ja kansainvälisen kehityksen perusteella ja siinä yhteydessä esittää tarpeellisia lisäyksiä tai muutoksia järjestelmään.

Direktiivin vaatimukset tulisi panna täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä viimeistään vuoden 2003 loppuun mennessä. Täytäntöönpanoaikataulu riippuu kuitenkin direktiivin jatkokäsittelystä.

7 Yhteenveto ja keskeiset ehdotukset

Työryhmän toimeksiantona oli valmistella ehdotus energiansäästön yleislaiaksi siihen liittyvine muine lainsäädännöllisine muutostarpeineen. Työryhmän tuli siinä yhteydessä pohtia myös energian jakeluyhtiöitä koskevan palveluvelvoitteen sääntämistä energiansäästötavoista ja uusista tekniikoista tiedottamisesta kuluttajille.

Suomessa energiansäästön edistäminen perustuu pääosin vapaaehtoiisiin toimiin, kuten energiansäästösopimuksiin ja taloudelliseen ohjaukseen, kuten investointiavustukset ja energiaverot. Energiankäytön sääntely on Suomessa suhteellisen suppeata. Olemassa olevilla säännöksillä, markkinoiden toimivuudella ja muilla ohjauskeinoilla on pystytty pääsääntöisesti huolehtimaan energian tarkoituksenmukaisesta ja säästäväisestä käytöstä.

Rajatusti käytetään myös säädösohjausta, kuten rakennusten energiamääräykset ja tiettyjen laitteiden energiatehokkuusvaatimukset. Harkittaessa energiansäästötoiminnan tehostamismahdollisuuksia yhtenä vaihtoehtona on säädöksiin perustuvan ohjauksen kehittäminen.

Työryhmä on rajannut tarkastelun lähinnä energian loppukäyttöön. Energiantuotannon ja energiaintensiivisen teollisuuden prosessien energiankäyttö on rajattu tarkastelun ulkopuolelle. Nämä kumpikin kuuluvat pääosin valmisteltavana olevan EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin päästökauppajärjestelmän piiriin ja olisivat sitä kautta tulossa voimakkaan säätelyn piiriin. Energian käyttöä koskevan lisäsäätelyn valmistelua näille sektoreille ei tässä tilanteessa ole katsottu perustelluksi.

Työryhmä on Suomen ja eräiden muiden maiden nykytilanteen tarkastelun ja arvioinnin pohjalta rajannut ehdotuksena koskemaan pääasiassa julkista sektoria ja energian toimittajia. Lisäksi on tarkasteltu lämmitystapojen valinnan ohjaamismahdollisuuksia energiatehokkuuden näkökulmasta. Seuraavassa on esitetty yhteenvetoa työryhmän keskeisistä ehdotuksista.

7.1 Yleisiä ehdotuksia

Kaikki energiankulutussektorit kattavalle energiansäästön yleislaille ei näytä olevan perusteltua tarvetta. Energiansäästötoimia voitaisiin kuitenkin täydentää tiet-

tyihin alueisiin ja toimiin kohdistuvalla harkitulla säädösohjauksella, kun uusia toimia tarvitaan esimerkiksi kansallisen ilmastostrategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Energiankäyttöä koskevien uusien säädösten tavoitteena olisi toteuttaa kansallista energia- ja ilmastopolitiikkaa niihin sisältyvien energiansäästönsäädösten saavuttamiseksi.

Työryhmän ehdotukset ovat monilta osin varsin alustavia hahmotelmia. Jatkovalmistelussa selvitettäväksi jää vielä monia asioita.

- Uudet säädökset voitaisiin ryhmitellä aihepiirinsä perusteella kahteen ryhmään: säännökset julkisen sektorin energiansäästöstä sekä energiayhtiöiden palveluvelvoitteet ja energiakustannusten kohdentaminen. Tässä vaiheessa ei ehdoteta sähkölämmitykseen tai kaukolämmön asemaan liittyviä uusia säännöksiä.
- Laajan lausuntokierroksen jälkeen tapahtuvassa jatkovalmistelussa on tarkasteltava työryhmän esittämien säädöshahmotelmien toteuttamisedellytyksiä monipuolisesti. Toimien organisointi, säännösten valvonta, mahdolliset sanktiot, energiansäästövaikutukset sekä kustannustehokkuus vaativat vielä tarkempaa selvittämistä. Myös säädösten soveltamisalaa ja rajaamista ja niiden vaikutusta on vielä pohdittava. Kantaa on otettava myös siihen miltä osin ehdotukset tulisi toteuttaa uusilla laeilla ja missä määrin olemassa olevan lainsäädännön muutoksilla.
- Valmisteltavana olevaa EU:n yritysten välistä päästökauppadirektiiviä koskevat selvitykset ja säädösvalmistelut ovat käynnissä ja niiden tulokset tulee ottaa huomioon työryhmän esittämien alustavien säädösehdotusten jatkokäsittelyssä. Päästökaupalla arvioidaan olevan vaikutuksia energiansäästönsäädösten saavuttamiseen. Päästökaupalla on vaikutusta myös muiden ohjauskeinojen, kuten energiaverotuksen ja energiatukien käytön kehittämistarpeisiin. Eräs huomioon otettava asia on energiansäästösopimusjärjestelmän mahdollinen jatko eri sektoreilla vuoden 2005 jälkeen.
- Säädösten jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon päästökaupan ohella muukin EU:n säädösvalmistelu ja sen aikataulut. Uusien sähkö- ja kaasumarkkinadirektiivien lopullinen hyväksyminen on vielä kesken. Komission valmistelussa olevan energiapalveluja koskevan direktiiviesityksen aikataulu ja sisältö ovat vielä auki. Myös esimerkiksi julkisiin hankintoihin tai joihinkin muihin raportissa käsitelyihin toimiin voi tulla yhteisötason sääntelyä, joka vaikuttaa valmistelun aikatauluun tai sisältöön.

- Energiankäyttöä koskevaan sääntelyyn olisi mahdollisesti tarkoituksenmukaista ottaa myös säännöksiä uusiutuvien energialähteiden käytöstä ja käytön lisäämisestä. Työryhmän toimeksiantoon eivät kuuluneet uusiutuvat energialähteet, joten näiltä osin selvittely jää tehtäväksi jatkovalmistelun yhteydessä.

7.2 Julkisen sektorin energiansäästön yleislaki

Aikaisemmissa valtioneuvoston periaatepäätöksissä on esitetty kannanottoja, joiden mukaan julkisen sektorin, valtion ja kuntien, tulee toimia esimerkkinä energiansäästön edistämiseksi. Paljon on tehtykin ja hyviä tuloksia saavutettu esimerkiksi useissa kunnissa varsinkin lämmön säästöissä. Paljon on kuitenkin vielä tehtävissä. Erityisesti sähkön kulutuksen kasvun hillitsemistoimet vaativat lisäponnisteluja.

- Työryhmä ehdottaa julkisen sektorin energiankäytön tehostamiseksi harkittavaksi julkisen sektorin energiansäästön yleislain säätämistä.
- Julkisille, keskushallinnon sekä alue- ja paikallishallinnon organisaatioille, säädettäisiin laissa velvoite toimia esimerkkinä ja edistää energian tehokasta ja säästäväistä käyttöä omassa toiminnassaan. Niillä pitäisi olla käytössään toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden sopivat energiankäytön hallintamenettelyt ja kulutusseurannat. Virastot ja laitokset velvoitettaisiin julkaisemaan tietoja energiankäytöstään, sen kehityksestä ja energiansäästötoimistaan toimintakertomuksissaan tai vastaavissa raporteissa.
- Yleislaissa säädettäisiin mahdollisesti myös energiavaikutuksiltaan merkittävien suunnitelmien ja hankkeiden, kuten maankäytön suunnittelu, suuret rakennushankkeet ja liikennejärjestelmät, energian käyttöön liittyvästä selvittämisvelvollisuudesta. Vaihtoehtona on nykyisiin säännöksiin perustuvan ohjeistuksen terävöittäminen.
- Sähkön ja lämmön yhteistuotantomahdollisuuksien lisäämiseksi voitaisiin säätää menettelyistä, joilla velvoitetaan maankäytön suunnittelussa selvittämään ja mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon kaukolämpöverkon rakentamisen, sähkön ja lämmön yhteistuotannon ja uusiutuvien energialähteiden hyödyntämisen edellytykset.
- Julkisten hankintojen energiatehokkuuden parantamiseksi voitaisiin säätää niitä koskevista selvityselvoitteista. Myös energiatehokkaan

hankintastrategian tai -ohjelman laatimista voitaisiin edellyttää. Julkisia hankintoja koskevat säännökset voisivat mahdollisesti olla myös niitä koskevan erityislainsäädännön yhteydessä.

- Velvoitteiden asettamisessa tulisi ottaa huomioon ja hyödyntää nykyisten ja mahdollisesti vuoden 2005 jälkeen jatkuvien energiansäästösopimusten mukaiset toimet ja raportoinnit.

7.3 Laki energiayhtiöiden palveluvelvoitteista ja energiakustannusten kohdentamisesta

Energiayhtiöt antavat nykyisinkin jo melko laajasti energiankäyttöön liittyvää palautetietoa ja energiansäästöön liittyvää neuvontaa asiakkailleen. Toimintaa voitaisiin kuitenkin kehittää myös muiden maiden kokemukset ja suunnitelmat huomioon ottaen.

- Työryhmä ehdottaa harkittavaksi energiayhtiöiden palveluvelvoitteita koskevan lain säätämistä.
- Energiayhtiöt velvoitettaisiin antamaan palautetietoa ja energiansäästöneuvontaa laajoille asiakasryhmille. Energiayhtiöllä voisi tässä yhteydessä olla laaja määrittely, kuten sähkön, kaasun, kaukolämmön, lämmityspolttoaineen tai liikennepolttoaineen jakelija tai myyjä.
- Energian mittaamisesta ja laskuttamisesta säädettäisiin, että energiakustannukset olisi pääsääntöisesti perittävä loppukäyttäjältä mittaukseen perustuvan todellisen käytön perusteella. Uusissa rakennuksissa pitäisi käyttöveden kulutus mitata huoneisto-/asiakaskohtaisesti ja niistä aiheutuvat kustannukset periä mittausten perusteella.
- Energiansäästöä koskevan jatkovalmistelun yhteydessä on syytä selvittää, turvaavatko sähkömarkkinalain säännökset huoneistokohtaisen sähkön mittauksen kaikissa olosuhteissa. Samalla voitaisiin pohtia, olisiko energiakustannusten kohdentamisen ja energiansäästönäkökulmasta perusteltua velvoittaa kiinteistön omistaja huoneistokohtaisen mittauksen järjestämiseen myös niissä jo yhteisoston piirissä olevassa huoneistossa, joissa sähkömarkkinalakimuutoksen jälkeenkään ei edellytä mittausta.

7.4 Sähkölämmitys ja energiamääräykset

Tiukempia vaatimuksia suoralla sähkölämmityksellä varustetuille rakennuksille on perusteltu kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteilla, mutta säännösten muotoilu niin, että ne ovat teknisesti toimeenpantavissa ja valvottavissa sekä neutraaleja kilpailunäkökohdista, voi olla vaikeaa.

Sähkölämmitystaloille kaavailtujen tiukempien vaatimusten vaikutuksia kasvihuonekaasupäästöjen ja kilpailusäännösten kannalta sekä toteuttamistapaa, kuten teknisiä yksityiskohtia ja valvonnan järjestämistä on vielä tarpeen selvittää. Lämmitystavan vaikutuksia kasvihuonekaasupäästöihin on syytä pikaisesti selvittää, jotta tulokset saataisiin käyttöön vielä vuoden 2003 aikana. Rakentamiseen liittyvää energiankäyttöä tulisi pyrkiä tarkastelemaan kokonaisvaltaisesti pitäen tavoitteena eri tarkoituksiin säädettyjen normien keskinäistä ristiriidattomuutta, huomioiden myös energiatehokkuusdirektiivin edellyttämät toimenpiteet, jotka pitää saattaa voimaan vuoden 2006 alussa.

7.5 Kaukolämmitys ja kaavoitus

Kaukolämmön kilpailuasema ja markkinatilanne on tällä hetkellä hyvä, eikä tarkoituksenmukaista sääntelykeinoa näytä olevan käytettävissä, jolla joissakin ongelmatapauksissa voitaisiin lämmitystavaksi määrätä kaukolämmitys.

Sähkön ja lämmön yhteistuotantomahdollisuuksien lisäämiseksi on edellä hahmotellussa julkisen sektorin energiansäästöä koskevassa laissa ehdotettu menettelyä, joilla veloitettaisiin maankäytön suunnittelussa selvittämään ja mahdollisuuksien mukaan ottamaan huomioon kaukolämpöverkon rakentamisen, sähkön ja lämmön yhteistuotannon ja uusiutuvien energialähteiden hyödyntämisen edellytykset.

Jos kaukolämmityksen kilpailuasema muuttuu ja ilmastotavoitteiden toteuttaminen edellyttäisi voimakkaita toimia kaukolämmityksen aseman turvaamiseksi, myös kaavoitusta koskevien säännösten muuttamista olisi silloin syytä tarkastella uudelleen.

Eriävä mielipide

Energiankäyttöä koskevan lainsäädännön kehittäminen, työryhmän raportti

Energiansäästötyöryhmän raportti energiankäyttöä koskevan lainsäädännön kehittämisestä on riittämätön, eikä vastaa työryhmän toimeksiantoa. Säädösehdotusten kattavuus jää suppeaksi ja niiden energiansäästövaikutus on vähäinen. Säädösehdotusten kokonaisuutta ei voida pitää yleislain luonteen mukaisina, vaan pikemminkin yksittäisinä suppeina ehdotuksina.

Suomen hiilidioksidipäästöt ovat viime vuosina kasvaneet ennakoitua voimakkaammin. Myös uusimmat skenaariot kasvihuonekaasupäästöjen kehityksestä osoittavat, että ilmastostrategiassa suunnitellut toimenpiteet eivät riitä Kioton sopimuksen tason saavuttamiseksi. Suomessa on perusteltu tarve energiankäytön tai energiansäästön yleislaille tai sitä vastaavalle muissa laeissa toteutetulle säädöskeinoelmalle.

Työryhmän raportti sisältää tervetulleita ehdotuksia energiayhtiöiden palveluvelvoitteesta ja julkisen sektorin energiansäästötoimista. Kotitalouksien käyttöveden mittauksen ohella nämä ovat kuitenkin ainoat sektorit, joille säädösvelvoitteita kohdistetaan. Julkinen sektori kattaa energian kulutuksesta alle 10 prosenttia ja vaikka energiayhtiöiden palveluvelvoite mahdollistaa energiankulutuksen tarkemman seurannan, syntyvät säästövaikutukset arvioidaan raportissakin epävarmoiksi. Lakiehdotus kattaa siten vain pienen osan energian kokonaiskulutuksesta Suomessa, eikä sitä voida pitää ehdotuksena energiansäästön yleislaista.

Energiansäästön yleislain – tai siihen verrattavissa olevan muissa laeissa toteutettujen säädösten – tulee kattaa suurempi osa energiankäytöstä, jotta sillä on todellisia ja merkittäviä energiansäästövaikutuksia. Teollisuuden sulkeminen kokonaan esitettyjen säädösten ulkopuolelle ei ole perusteltavissa päästökaupan tai muun ohjauksen riittävyydellä, sillä myös säädösohjaus saattaa olla tarpeellista riittävän tehokkaan energiansäästön toteutumiseksi. Esimerkiksi Tanskan energiansäästön yleislaki antaa viranomaisille laajat valtuudet erilaisten energiansäästösäädösten asettamiseen yhteiskunnan kaikille sektoreille, mikäli päästövähennystavoitteiden saavuttaminen sitä edellyttää.

Kotitalouksissa sähkönkulutus on viime vuosina kasvanut erityisesti lämmityksessä. Säädösehdotuksilla tulisi rajoittaa suoran sähkölämmityksen rakentamista uusiin pientaloihin. Jo vuoden 2001 ilmastostrategiassa esitettiin tiukempien rakentamismääräysten asettamista sähkölämmitystaloille. Nyt energiansäästölakimietinnössä todetaan, että asiaan liittyviä tutkimuksia ollaan käynnistämässä, eikä selvi-

tysten valmistelulle aseteta takarajaa. Työryhmän olisi pitänyt pystyä esittämään aikataulu vaiheittaiselle siirtymiselle matalaenergiataloihin, mikä alentaisi merkittävästi uusien pientalojen energiankulutusta.

Toinen lämmitystapavalintoihin liittyvä kysymys on kaukolämpöverkkoon liittymispakon määrääminen tietyille alueille. Tämä koskee lähinnä taajamissa sijaitsevia, tiheästi rakennettuja pientaloalueita, joista osa jää nykyisellään kaukolämpöverkon ulkopuolelle, vaikka niiden liittäminen verkkoon olisi kokonaistaloudellisesti ja ympäristön kannalta kannattavaa. Työryhmän olisi tullut esittää keinoja, joilla liittymispakko olisi voitu toteuttaa esimerkiksi kaavoituksen avulla.

Joulukuussa 2002 jätetty työryhmän ehdotus energiansäästöohjelmaksi ja raportti energiansäästön yleislaista eivät muodosta sellaista kokonaisuutta, joka vastaisi eduskunnan ja valtioneuvoston ilmastostrategiaan ja ydinvoimapäätökseen liittämiä lausumia. Nyt ehdotetuilla toimenpiteillä ei päästä asetettuihin tavoitteisiin, saati pystytä hillitsemään odotettua nopeammin kasvavia kasvihuonekaasupäästöjä.

Turussa 9.6.2003

Tuuli Kaskinen

Eriävä mielipide

Suomen Kuntaliitto pitää energiansäästön edistämistä tärkeänä asiana, mutta sääntelyä ja normiohjausta tehokkaampaa ovat erilaiset vapaaehtoiset ja kannustavat toimet. Yleislain ja sääntelyn ei tulisi kohdistua vain julkiseen sektoriin, jonka osuus energian kulutuksesta on vain muutamia prosentteja. Siten Kuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena eikä oikeasuuntaisena toimenpiteenä julkisen sektorin energiansäästön yleislain säätämistä ainakaan siinä muodossa kuin, mitä loppuraportissa on nyt esitetty.

Kuntien toimintaa on saatettu kilpailukykyisemmäksi eriyttämällä ja liikelaitostamalla toimintoja. Esimerkiksi useat suuret kaupungit edellyttävät, että liikelaitostetut tilapalveluyksiköt toimivat muutaman vuoden kuluttua markkinoilla. Ei voida olettaa, että kyseiset yksiköt ovat kilpailukykyisiä, jos niille asetetaan selvästi enemmän velvoitteita kuin yksityiselle sektorille.

Valtion ja kuntien rakennuskanta on 10–15 % Suomen rakennuskannasta. Julkisella sektorilla energiaa kuluu ennen kaikkea rakennuskannan lämmitykseen ja sähköön. Toisaalta lämmityksen energiankulutus on neljännes Suomen energian kulutuksesta. Siten julkinen sektorin oman toiminnan energian kulutus on 5–10 % Suomen energian kulutuksesta.

Vaikka siinä saavutettaisiin 20 % säästö, vaikutus olisi vain muutaman prosentin kokonaiskulutuksesta. Julkista sektoria ei voi siis pitää millään lailla oleellisena pyrittäessä energian tehokkaampaan käyttöön koko Suomessa.

Ottaen huomioon kuntien osuuden energiankulutuksesta ja jo uuden EU-direktiivin myötä tulevan sääntelyn ja velvoitteet kunnille, eivät ehdotuksessa esitetyt lisävelvoitteet ole perusteltuja. Ehdotuksessa esitetyt velvoitteet lukuisten selvitysten tekemiseen aiheuttavat kunnille lisäkustannuksia ja työtä, ilman että niillä saavutettaisiin tuntuvaa energiansäästöä.

Ehdotuksessa on asetettu kunnille lisävelvoitteita varsin runsaasti. Selvitysvelvoitteita olisi maankäytön suunnittelun yhteydessä, julkisten hankintojen tekemisen yhteydessä sekä erilaiset selvitykset energiankulutuksesta

Maankäytön suunnittelua säätelevä maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää muun muassa, että energiataloudelliset selvitykset on laadittava riittävässä laajuudessa kussakin kaavatyössä. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset mm. alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen. Näihin selvityksiin luonnollisena osana kuuluu myös sen arviointi, onko alueella kaukolämpöverkon rakentamisen edellytyksiä. Tästä syystä ei ole tarpeen energiansäästön näkökulmasta säätää asiasta erikseen, vaan paremminkin kunnat

tarvitsisivat välineitä, joilla voitaisiin asettaa kaavoituksella ehtoja kaukolämpöön liittymiselle. Kuntaliitto onkin työryhmässä ehdottanut, että ympäristöllisistä ja energiataloudellisista syistä kunnille annettaisiin mahdollisuus tietyin edellytyksin asettaa kaavoituksessa ehtoja kaukolämpöön liittymiselle. Ehdotus ei ole kuitenkaan saanut myönteistä vastaanottoa työryhmässä.

Raportissa ehdotetaan yhdeksi vaihtoehdoksi säännösmuutosta, jonka mukaan kunnan hankintayksikön olisi käytettävä aina valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta hankinnan laatu ja laajuus huomioon ottaen. Julkisia hankintoja koskevat säännökset ovat monimutkaisia, eikä niiden soveltamista tule vaikeuttaa säätämällä hankinnoista energiansäästöä koskevalla yleislailla. Valintaperusteiden määrääminen yksiselitteisesti etukäteen rajoittaa kuntien toimintavapautta päätöksenteossa perusteettomasti.

Ehkä yleensäkin energiakäytön tehostamisessa ja raportoinnissa tulisi pääpaino kiinnittää tuloksiin (eli paljonko energiaa on kulutettu), ei niin paljon siihen, miten se on saatu aikaan (eli erilaisiin toimenpiteisiin ja selvityksiin).

Kunnat ovat valmiita toimimaan esimerkkinä energiansäästöissä, mutta erilaisia välineitä siihen tulisi kehittää valtiovallan tuella ja korvata kunnille kaikki sen edellyttämä ylimääräinen raportointi- ja selvitystyö.

Kuntia voidaan myös kannustaa toimimaan esimerkkinä energiansäästöissä. Esimerkiksi valtiolta voisi kannustaa kuntia energiansäästöissä siten, että se selkeästi tukisi kuntien kulutusseurantajärjestelmien parantamista.

4.6.2003

Jorma Ruokojoki
rakentamistalousinsinööri



HANDELS- OCH INDUSTRIMINISTERIET

Besöksadress

Postadress

Alexandersgatan 4
00170 HELSINGFORS

PB 32
00023 STATSRÅDET

Telefon (09) 16001
Telefax (09) 1606 3666

Publikationsseriens namn och kod

Arbetsgrupps- och kommissionsrapporter
8/2003

Författare Arbetsgruppen för energisparandet Ordförande Erkki Eskola Sekreterare Veera Pedersen Pentti Puhakka		Publiceringstid Juni 2003
		Uppdragsgivare Handels- och industriministeriet
		Organets tillsättningsdatum 5.9.2002
Titel Utveckling av lagstiftningen om energianvändning – Preliminära förslag <u>Betänkande av arbetsgruppen för energisparandet</u>		
Referat Arbetsgruppen för energisparandet har utrett behovet att stifta en allmän lag om energisparande och att ålägga bolag som distribuerar energi en serviceförpliktelse. Arbetsgruppen har begränsat utredningen till att i huvudsak gälla slutanvändningen av energi. Energianvändningen i energiproduktion och den energiintensiva industrins processer omfattas inte av denna utredning. Arbetsgruppen anser att det inte tycks finnas något berättigat behov av att stifta en allmän lag om energisparande som skulle täcka samtliga sektorer av energikonsumtion. Energisparåtgärderna kunde dock kompletteras med väl avvägd styrning genom författningar som skulle inrikta sig på vissa områden och åtgärder. Arbetsgruppen föreslår att man skall överväga stiftande av en allmän lag om energisparande inom den offentliga sektorn för att effektivisera energianvändningen inom sektorn. Enligt förslaget skall offentliga organisationer såväl på den centrala förvaltningens som på den regionala och lokala förvaltningens nivå åläggas en lagstadgad skyldighet att tjäna som exempel och i sin egen verksamhet främja en effektiv och sparsam användning av energin. I den allmänna lagen om energisparande skulle eventuellt också intas bestämmelser om en skyldighet att göra en utredning om användningen av energi vid planer och projekt med betydande energi-effekter. Alternativt skulle anvisningarna, som baserar sig på den nuvarande lagstiftningen, kunna skärpas. För att förbättra energieffektiviteten i fråga om offentlig upphandling kunde bestämmelser om utredningsskyldighet vid offentlig upphandling kunna utfärdas. Det skulle vidare kunna krävas att en energieffektiv upphandlingsstrategi utarbetas eller ett energieffektivt upphandlingsprogram görs upp. Arbetsgruppen föreslår vidare att man skulle överväga att stifta en lag om energibolagens serviceförpliktelser. Enligt förslaget skall energibolag åläggas skyldighet att tillhandahålla omfattande kundgrupper återrapporteringsdata och rådgivning beträffande energisparande. I detta sammanhang skulle man kunna använda en vid definition av begreppet energibolag t.ex. så att det omfattar försäljare och distributörer av el, gas, fjärrvärme, bränsle för uppvärmning eller drivmedel. I fråga om mätning av och fakturering för energi föreslås bestämmelser om att energikostnaderna i regel skall bäras av slutanvändaren utgående från den faktiska användningen som baseras på mätning. Arbetsgruppens förslag är på många punkter endast preliminära skisser. Många frågor bör ännu utredas i mer detalj vid den fortsatta beredningen. Kontaktperson vid HIM: Energiavdelningen/Pentti Puhakka, tfn (09) 1606 4813		
Nyckelord energispårande, klimatförändring, arbetsgrupp, program		
ISSN 1236-1852	ISBN 951-739-730-5	
Sidoantal 79	Språk Finska	Pris 15 €
Utgivare Handels- och industriministeriet		Förläggare Edita Publishing Ab



MINISTRY OF
TRADE AND INDUSTRY

Aleksanterinkatu 4

P.O. Box 32

Tel. +358 9 16001

FIN-00170 Helsinki
FINLAND

FIN-00023 GOVERNMENT
Helsinki FINLAND

Telefax +358 9 1606 3666

Series title and number of the publication

Ad hoc committee reports
8/2003

Authors Working Group on Energy Efficiency Chairman Erkki Eskola Secretary Veera Pedersen Pentti Puhakka		Date June 2003	
		Commissioned by Ministry of Trade and Industry	
		Date of appointment 5.9.2002	
Title Development of Legislation on Energy Use – Preliminary Proposals Report by the Working Group on Energy Efficiency			
Abstract <p>The Working Group on Energy Efficiency studied whether it would be appropriate to pass a general Act on energy conservation or to lay down a service obligation binding on energy distribution utilities. The working group focused its study mainly on the end-use of energy. Energy consumption by energy generation and energy-intensive industrial processes was excluded from the study.</p> <p>The working group sees no justified need for a general Act encompassing all the energy consumption sectors. However, energy-saving measures could be supplemented with deliberate statutory regulation focusing on certain areas and actions.</p> <p>The working group proposes drafting of a general Act on energy conservation in the public sector in order to improve the efficiency of energy use in the public sector. The Act should lay down an obligation for organisations in the public sector, central government and in regional and local administration to serve as models and to promote efficient and sparing use of energy in their own activities. The general Act would possibly contain provisions on an analysis obligation regarding the energy use of plans and projects with major energy effects. The alternative would be making the regulation based on the provisions in force more stringent.</p> <p>To improve the energy efficiency of public procurements, provisions on analysis obligations concerning them could be laid down. Drafting of an energy-efficient procurement strategy or programme could also be required.</p> <p>The working group also proposes that drafting of an Act on the service obligations of energy companies be considered. Energy companies would be obliged to give feedback information and energy-saving advice to large client groups. An energy company could in this connection be defined in a broad sense, as distributor or vendor of electricity, gas, district heat, heating fuel or transport fuel. As for energy measurements and invoicing, it would be provided for that energy costs should primarily be collected from the end-user on the basis of a measurement indicating his actual consumption.</p> <p>The proposals of the working group are partly preliminary sketches. In further preparations many issues will still have to be studied in more detail.</p> <p>MTI contact person: Energy Department/Pentti Puhakka, tel. +358 9 1606 4813</p>			
Key words energy saving, climate change, working group, action plan			
ISSN 1236-1852		ISBN 951-739-730-5	
Pages 79	Language Finnish	Price 15 €	
Published by Ministry of Trade and Industry		Sold by Edita Publishing Ltd	