

Valtioneuvoston periaatepäätös energiatehokkuustoimenpiteistä

Tausta

Energiatehokkuuden parantaminen on kansainvälisissä arvioissa todettu vaikuttavimmaksi kasvihuonekaasujen vähentämiskeinoksi niin globaalisti kuin Euroopassakin. Energiansäästökeinot ovat usein kustannustehokkaita ja taloudellisesti kannattavia.

Suomessa energiatehokkuuden edistäminen ja siinä tarvittavat toimenpiteet ovat enenevässä määrin lähtöisin Euroopan Unionissa yhdessä asetetuista tavoitteista. EU:n energiatehokkuustavoitteisiin pyritään mm. säädöksillä, joilla edistetään laitteiden, rakennusten ja ajoneuvojen energiatehokkuutta sekä energiapalveluja. Myös hiilidioksidin päästökauppa kannustaa energiatehokkuuden parantamiseen. Lisäksi uusiutuvan energian pakollinen tavoite ja päästökaupan ulkopuolella tapahtuvien kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoite edellyttävät energian loppukäytön olennaista tehostamista.

Valtioneuvosto hyväksyi marraskuussa 2008 pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategian. Eduskunta antoi selontekona saamastaan strategiasta lausuntonsa kesäkuussa 2009. Strategia sisältää ilmasto- ja energiapolitiikkaan liittyvät linjaukset, tavoitteet ja toimenpiteet.

Strategiassa valtioneuvosto asetti Suomen tavoitteeksi energian loppukulutuksen kasvun pysäyttämisen ja kääntämisen laskuun. Tavoitteena on, että energian loppukulutusta tehostetaan vuoteen 2020 mennessä noin 37 terawattitunnilla (TWh) eli noin 11 prosentilla verrattuna siihen, mikä kehitys olisi ilman uusia tehostamistoimenpiteitä. Vastaavasti sähkön käyttöä pitää tehostaa noin 5 TWh eli noin 5 prosentilla. Pidemmän aikavälin visiona on, että vuoteen 2050 mennessä energian loppukulutusta alennetaan edelleen vähintään kolmanneksella vuoden 2020 määrästä.

Valtioneuvoston lokakuussa 2009 hyväksymä tulevaisuusselonteko käsittelee ilmasto- ja energiapolitiikkaa pidemmällä aikavälillä. Siinä asetetaan energiatehokkuuden parantaminen ja energiansäästö päästöjen vähentämisessä etusijalle ja tavoitteeksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 80 prosentilla vuoden 1990 määrästä vuoteen 2050 mennessä.

Energiatehokkuustoimenpiteiden valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti keväällä 2008 laajapohjaisen toimikunnan valmistelemaan uusia energiansäästöä ja energiatehokkuutta koskevia toimenpiteitä ilmasto- ja energiastrategian mukaisesti. Kesäkuussa 2009 valmistunut toimikunnan mietintö sisältää 125 toimenpidettä, jotka ajoittuvat vuosien 2009–2020 väliselle ajalle.

Useimmat toimenpiteet edellyttävät jatkovalmistelua, ennen kuin ne ovat valmiita toimeenpantaviksi. Jatkovalmistelussa arvioidaan soveltuvin toimeenpanotapa ja samalla otetaan energiansäästön ja -tehokkuuden ohella laaja-alaisesti huomioon muut kuten terveyteen liittyvät vaikutukset. Kustannustehokkuus, toteutettavuus ja vaikuttavuus ovat keskeisiä tekijöitä toimenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa.

Valtioneuvoston yleislinjaukset

Valtioneuvosto päättää toimikunnan ehdotusten pohjalta seuraavista linjauksista ja käynnistettävistä toimenpiteistä. Näillä toimilla toteutetaan ilmasto- ja energiastrategian tavoitteita energian käytön tehostamiseksi.

Haasteellisiin tavoitteisiin ei päästä vain toteuttamalla yksittäisiä toimenpiteitä, vaan koko yhteiskunnan täytyy ratkaisevasti muuttua. On olemassa joukko asioita ja toimintoja, joiden on välttämättä oltava kunnossa tavoitteiden toteutumiseksi. Nämä asiat ovat kaiken toiminnan laaja-alainen ja kauaskantoinen perusta.

Perustaan kuuluvat toimenpiteet vaikuttavat hitaasti, mutta niiden toteuttamiseksi on työskenneltävä nyt ja jatkuvasti. Näitä tukevia toimenpiteitä on käynnistettävä kaikilla hallinnon aloilla. Vain siten varmistetaan, että energiatehokkuuden perusedellytykset ovat kunnossa.

Toiminnan perusta koostuu seuraavasta kokonaisuudesta:

- Oppiva ja kehittyvä yhteiskunta, jossa arvot ja tahtotila ovat kohdallaan ja jossa päättäväisesti edetään kohti tavoitteita.
- Yhdyskunnan perusrakenteet luovat kestävän pohjan tulevaisuuden hyvinvoinnille.
- Käyttäytymisellä ja siihen vaikuttavilla verkostoilla on suuri merkitys toiminnalle – syntyy sosiaalinen potentiaali energiatehokkuudelle.
- Elinkaariajattelu ja osa-optimoinnin välttäminen tulevat luontaiseksi osaksi energiatehokkuustoimintaa, jossa kustannustehokkuudella on merkittävä painoarvo.
- Osaamisen ylläpito ja jatkuva kehittäminen koulutuksella, neuvonnalla ja viestinnällä on oleellinen osa kaikkea toimintaa.
- Tiede–tutkimus–kehitys–innovaatiot-ketjun toimivuus on avainasemassa kättävien uusien ratkaisujen aikaansaamisessa.
- Tuloksiin pääsemiseksi tarvitaan määrätietoisesti jatkuvaa toimintaa, järjestelmällistä toimeenpanoa ja selvää vastuunjako.
- Yhteisesti hyväksytyjä käsitteitä ja mittareita tarvitaan toimenpiteiden järjestelmällisessä seurannassa.
- Tuloksekkaalla polulla pysymiseksi auttaa ennakointi ja heikkojen signaalien tunnistaminen.

Käytännössä tätä perustaa rakennetaan ja pidetään kunnossa yksittäisillä toimenpiteillä. Nämä asiat otetaan huomioon kaikessa energiatehokkuuteen liittyvässä päätöksenteossa, ohjelmissa ja toiminnoissa. Järjestelmällisen toimeenpanon ja selvän vastuunjaon takaimiseksi myös toimintojen organisointia kehitetään toimikunnan ehdotusten pohjalta.

Toimeenpano-ohjelma vuosina 2010–2020

Toimenpiteiden käynnistämiseksi edetään vaiheittain. Tavoitteena on käynnistää toimenpiteet pääosin vuoden 2011 loppuun mennessä.

Toimenpiteet edellyttävät yleensä eri hallinnonalojen yhteistyötä. Useiden toimenpiteiden toteuttamisessa olennainen osa on EU-yhteistyö. Siihen osallistutaan aktiivisesti ja edistetään järkiperäisen ja resurssitehokkaan yhteisölainsäädännön kehittämistä ja tehokasta toimeenpanoa. Myös muuta kansainvälistä yhteistyötä hyödynnetään sekä kansallisten toimien suunnittelussa että ottamalla käyttöön muissa maissa kehitettyjä hyviä käytäntöjä.

Seuraavissa kohdissa toimenpiteet on ryhmitelty toimenpidealueittain siten, että lihavoitujen toimenpiteiden arvioidaan olevan käytännössä toiminnassa jo vuoden 2011 loppuun mennessä. Lihavoimattomat toimenpiteet ovat joko jatkuvia toimenpiteitä tai vuoden 2011 jälkeen valmiiksi saatavia toimenpiteitä. Niidenkin valmistelusta ja ylläpidosta huolehditaan jo lähivuosina. Toimenpiteestä vastuullinen ministeriö on mainittu suluissa. Valtioneuvoston linjausten ja vastuiden ohella myös alan muilla toimijoilla on merkittävää vastuuta useimpien toimenpiteiden toteuttamisessa.

Ilmasto- ja energiapolitiikan ministeriryöryhmä seuraa toimeenpano-ohjelman toteutumista ja vaikutuksia. Ensimmäinen tilannekatsaus toimeenpanon toteutumisesta tehdään keväällä 2011.

A. Lämpöenergia- ja toimenpidealueet

Toiminnan perusta

- **Riippumaton asiantuntijataho arvioi vuonna 2011 toiminnan perustan tilan energiansäästön ja energiatehokkuuden näkökulmasta. (TEM)**
- **Energiatehokkuuden edistämisen organisoimista kehitetään. (TEM)**
- Energiatehokkuus sisällytetään kaikkien tasojen oppilaitosten opetusohjelmiin osana kestävä kehityksen edistämiseen ja ilmastonmuutokseen liittyvää koulutusta. (OPM)
- Tiede–tutkimus–kehitys–innovaatiot-ketjun toimivuus varmistetaan uusien ratkaisujen aikaansaamiseksi ja kaupallistamiseksi. (TEM, OPM)
- Vahvistetaan monitieteellistä tutkimusta, jossa eri tieteenalat kehittävät osaamistaan ja tuottavat perustietoa energiantarpeeltaan oleellisesti alhaisemman yhteiskunnan rakenteista, toiminnasta, kuluttajakäyttäytymisestä ja hyvinvoinnin luomisesta. (OPM, TEM)
- Kehitetään energiatehokkuuden kehitystä kuvaavia mittareita eri aloille. (TEM)
- Tehostetaan eri viranomaisten yhteistyötä yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi. (YM, LVM)

Tutkimuksen ja innovaatioiden kehittäminen

- **Käynnistetään energiatehokkuuden innovaatiotoimintaa edistävä, eri toimijoiden verkosto, joka etsii, seuloo ja vie eteenpäin energiatehokkuuteen liittyviä kehitysideoita. (TEM)**
- **Käynnistetään tutkimusohjelma tai hankekokonaisuus, jossa energiatehokkuudella on vahva asema. Käyttäytymiseen liittyvä tutkimus kytketään energiatehokkuusteknologian ja -innovaatioiden tutkimukseen. (TEM)**

Viestintä, neuvonta ja koulutus

- **Kuluttajien energianeuvontajärjestelmä otetaan käyttöön ja nimetään toiminnalle valtakunnallinen koordinaatiokeskus. (TEM)**
- **Kehitetään korjausrakentamisen neuvontaverkoston ja korjausrakentamisen kokonaisvaltaista viestintää ottaen huomioon myös rakennusten energiatehokkuuden näkökulma. (YM)**
- **Otetaan autokaupoissa käyttöön henkilöautojen energiatehokkuusmerkinnot. (LVM)**
- **Energiayhtiöt veloitetaan antamaan energiankäytöstä palautetietoa kuluttajille. (TEM)**
- Varmistetaan energiatehokkuuden ja energiansäästöosaamisen sisällyttäminen eri alojen ammatilliseen lisä- ja täydennyskoulutukseen. (TEM, OPM)
- Eri alojen energiatehokkuuden käytäntöjä ja malliratkaisuja kerätään ja niitä levitetään otettavaksi muualla käyttöön. (TEM)

Julkinen sektori

- **Julkinen sektori toimii vahvana esimerkkinä energiatehokkuuden edistämisessä. (TEM)**
- **Säädetään puitelaki ja asetukset julkisyhteisöjen energiatehokkuudesta ja pannaan ne ripeästi toimeen. (TEM)**
- **Työ- ja elinkeinoministeriö laatii vuoden 2010 loppuun mennessä energiatehokkuussuunnitelman, joka palvelee mallina muita valtion organisaatioita ja kuntia. Muiden hallinnonalojen suunnitelmat valmistuvat vuoden 2012 aikana. (TEM)**
- Julkisissa hankinnoissa energiatehokkuus otetaan yhdeksi keskeiseksi kriteeriksi noudattaen valtioneuvoston periaatepäätöstä kestävien valintojen edistämisestä julkisissa hankinnoissa. (TEM)

B. Sektorikohtaiset toimenpidealueet

Yhdyskuntarakenne

- **Edistetään vaihtoehtoisia energia- ja yhdyskuntatekniikan ratkaisuja. (YM)**
- **Edistetään seudullisten ilmasto- ja energiastrategioiden laadintaa sekä niiden kytkentää aidosti maankäytön ohjaukseen ja liikennejärjestelmien kehittämiseen. (YM)**
- Päätöksenteon tueksi kehitetään yhteiseen käsitteistöön ja mittaristoon perustuvia yhdyskuntarakenteen kestävyuden arviointimenetelmiä. (YM)
- Lisätään yhdyskuntarakenteen ohjauksen vaikuttavuutta. Kehitetään tähän liittyvää lainsäädäntöä sekä suunnittelun ja toteutuksen välineitä. (YM)
- Lainsäädännöllä parannetaan suurten kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen ohjauksen sekä maankäytön ja liikenteen yhteensovittamisen edellytyksiä ottaen huomioon kaikki kaavatasot. (YM)

Rakennukset

- **Uudisrakentamisen energiamääräyksiä tiukennetaan vaiheittain. (YM)**
- **Korjausrakentamista ja sen osana energiatehokkuuden parantamista tuetaan kannustavin ja kohdennetuin taloudellisin ohjaus- ja tukitoimenpitein. (YM)**

- **Asuntokohtaisten vesimittareiden asentamisesta uusiin rakennuksiin ohjataan säädöksin. (YM)**
- Vaatimuksia ulotetaan korjausrakentamiseen uusittavana olevan rakennusten energiatehokkuusdirektiivin pohjalta. (YM)
- Rakennusten suunnittelun, käytön ja ylläpidon elinkaaripohjaisten työkalujen käyttöönottoa edistetään. (YM)
- Korjausrakentamisen suunnittelun ja asiakaslähtöisen toteutuksen toimintamallien kehitystä ja käyttöön ottoa edistetään yhteistyössä rakennus- ja kiinteistöalan toimijoiden kanssa. (YM)

Liikenne

- **Olemassa olevan ajoneuvokannan uusiutumista nopeutetaan ja uuden markkinoille tulevan energiatehokkaan ajoneuvoteknologian (ml. sähköautot) käyttöönottoa edistetään. Keskeisiä toimenpiteitä ovat auto-, ajoneuvo- ja polttoaineverotuksen kehittäminen (VM) sekä henkilöautojen energiatehokkuusmerkintöjen käyttöönotto (LVM). Toimenpiteet mitoitetaan niin, että ne eivät johda ajoneuvokannan kasvuun.**
- Joukkoliikennettä edistetään joulukuussa 2009 voimaan tulleen joukkoliikennelain ja joukkoliikenteen kehittämisohjelman 2009–2015 pohjalta. Joukkoliikenteen rakenteita, laajuutta, laatua ja liityntäliikennettä kehitetään sekä toteutetaan joukkoliikennettä tukevia väyläinvestointeja. (LVM)
- Tavaraliikenteen energiatehokkuuden parantamiselle luodaan edellytyksiä. Logistiikan keskeisten solmukohtien liikenneyhteyksiä kehitetään häiriöttömiksi hyödyntäen muun muassa älykkään liikenteen mahdollisuuksia. (LVM)
- Laaditaan toimenpide- ja rahoitusohjelma kevyen liikenteen suosion lisäämiseksi ja otetaan käyttöön liikkumisen palvelukeskukset. (LVM)
- Selvitetään tienkäyttömaksujen tarvetta ja vaikutuksia. (LVM, VM)

Kotitaloudet ja maatalous

- **Laitteiden energiatehokkuusvaatimuksia koskevat säädökset pannaan toimeen. Tehokas toimeenpano varmistetaan riittävällä tiedotuksella. (TEM)**
- **Energiatehokkuuden edistämistä painotetaan maatalouden tukijärjestelmien linjauksissa. (MMM)**
- Edistetään energiatehokkaiden laitteiden markkinoille tuloa ja selvitetään entistä tehokkaampien taloudellisten kannustimien käyttöönottoa energiatehokkuustoimenpiteiden lisäämiseksi. (TEM)
- Huolehditaan siitä, että kotitalouksilla on saatavilla luotettavaa ja ajantasaista puolueetonta tietoa energiansäästökeinoista sekä niiden suositeltavuudesta ja kannattavuudesta koko energiajärjestelmämme huomioon ottaen. (TEM)
- Huoneistokohtaisen energiankulutuksen mittaamisen ja seurannan menetelmiä kehitetään ja otetaan käyttöön. Kuluttajille annetaan vertailukelpoista palautetta energiankäytöstä ja siihen liittyvistä tehostamistoimista. (TEM)
- Maatilojen energiaohjelmaa toteutetaan suunnitelmallisesti. (MMM)
- Energiatehokkuusvaatimukset otetaan huomioon tuettavaa maatalo- ja maaseuturakentamista koskevissa säädöksissä ja määräyksissä. (MMM)

Teollisuus ja palveluala

- **Energia-alan yrityksiä koskevan, vuoden 2010 alusta voimaantulevan lain kattavalla toimeenpanolla varmistetaan energian käyttäjien energiatehokkuuspalvelut. (TEM)**

- **Laajennetaan yritysten ja yhteisöjen energiatehokkuustukien käyttöalaa sekä kehitetään rahoitusmalleja ja liiketoimintakonsepteja.** (TEM)
- Energiatehokkuussopimuksia kehitetään aiempaa huomattavasti haastavammiksi ja laaja-alaisemmiksi ja ne kytketään tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Sopimuksia tukevia katselmusmenettelyjä kehitetään edelleen. (TEM)
- Tuotetaan malleja energiatehokkuuden sisällyttämiseksi erilaisiin hankintaprosesseihin ja hankintasopimuksiin. (TEM)
- Käynnistetään selvitys taloudellisuuskriteereistä, joilla energian tuotannon uusinvestointeja ja loppukäytön investointeja voitaisiin paremmin verrata keskenään. (TEM)

Vaikutukset

Energia- ja päästövaikutukset

Energiatehokkuustoimikunnan ehdottamilla toimenpiteillä on arvioitu päästävän ilmasto- ja energiastrategiassa asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi on joukko sellaisia toimenpiteitä, joista ei voi laskea säästö määrää. Säästetty energia vastaisi keskimääräisillä päästökertoimilla laskettuna runsaan 9 miljoonan tonnin hiilidioksidipäästövähennystä vuonna 2020. Se vastaisi noin 11 prosenttia Suomen vuoden 2007 koko kasvihuonekaasupäästöistä. Ensivaiheen toimeenpano-ohjelmalla – vuoden 2011 loppuun mennessä – arvioidaan saavutettavan noin puolet arvioiduista kokonaisvaikutuksista.

Suoraan EY-säädöksien seurauksena voidaan saavuttaa runsas kolmannes asetetusta energian säästötavoitteesta ja sähkön säästötavoitteesta lähes puolet. Loppuosa säästötavoitteesta katetaan puhtaasti kansallisilla toimilla tai sellaisilla kansallisilla toimilla, jotka ovat seurausta EU:n tavoitteista, mutta joille ei ole EU:ssa määritetty toimeenpanotapaa. Toimenpiteet tulevat jatkossa olemaan yhä enemmän EU-säädöksiin perustuvia. Direktiivit edellyttävät jatkuvaa raportointia, jossa myös toimenpiteiden vaikutukset on osoitettava.

Kansantaloudelliset vaikutukset

Kansantaloudellisten arvioiden mukaan energiansäästötoimenpiteistä aiheutuu tämän vuosikymmenen alussa kustannuksia, mutta kun toimenpiteiden säästövaikutus alkaa näkyä, laskevat kustannukset selvästi. Energiatehokkuustoimikunnan analyysin mukaan tehokkuustoimenpiteiden myönteiset vaikutukset näkyvät kansantaloudessa nopeammin kuin aikaisemmin on arvioitu.

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Toimenpiteitä toteutetaan valtiontalouden kehysten ja talousarvion määrärahojen sallimisrajoissa ottaen huomioon valtion tuottavuusohjelman tavoitteet ja julkisen talouden kestävyys. Tarvittaessa hallinnonalojen määrärahoja priorisoidaan ja kohdennetaan uudelleen ottaen huomioon ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteet.

Taloudellinen tilanne asettaa valtiontalouden kestävyydelle suuria haasteita. Siksi toteutamiskelpoiset toimenpiteet eivät voi rakentua menolisäysten ja verohuojennusten varaan. Julkista rahoitusta suunnataan ensisijaisesti tutkimus- ja kehitystoimintaan sekä osaamisen parantamiseen. Veroratkaisuissa painottuu energiansäästöön kannustaminen energiaverotuksen tasoa kehittämällä turvaten kuitenkin teollisuuden toimintaedellytykset.