

# Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan organisoinnin kehittäminen

Työryhmän raportti





# KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖ

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 4  
00170 HELSINKI

Postiosoite

PL 32  
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin (09) 16001  
Telekopio (09) 1606 3666

Julkaisusarjan nimi ja tunnus

**KTM Julkaisuja**  
**13/2005**

Tekijät (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisu-aika
Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan organisoinnin kehittämistyöryhmä Puheenjohtaja Sirkka Vilkamo Sihteerit Ritva Hirvonen ja Heikki Väisänen		Toukokuu 2005
		Toimeksiantaja(t)
		Kauppa- ja teollisuusministeriö
		Toimielimen asettamispäivä
		24.8.2004
Julkaisun nimi		
Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan organisoinnin kehittäminen		
Tiivistelmä		
<p>Työryhmä on selvittänyt kauppa- ja teollisuusministeriön, energiamarkkinaviraston ja tilaustyönä tehtävän energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan työnjaon kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia. Työryhmän toisena tehtävänä oli selvittää edistämistoiminnan eri toiminta-alueiden kilpailuttamisen kehittämistarpeita. Eräs merkittävä energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimia toteuttava organisaatio valtionhallinnon ulkopuolella on viime vuosina ollut valtion kokonaan omistama ja valtion sidosyksikkönä toimiva Motiva Oy.</p> <p>Työryhmän mielestä on perusteltua selvittää laaja-alaisen energia-alan keskusviraston perustamistarvetta yhteistyössä muiden energia-asioita hoitavien hallinnonalojen kanssa. Virastoon voitaisiin jatkossa koota kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalta energia-alan operatiiviset tehtävät. Tällaisia tehtäviä voisivat olla osa nykyisistä kauppa- ja teollisuusministeriössä hoidettavista tehtävistä, Energiamarkkinaviraston tehtävät, osa Motivalta tilatuista tehtävistä sekä eräät EY-säädösten toimeenpanotehtävät.</p> <p>Kauppa- ja teollisuusministeriössä tällä hetkellä hoidettavista energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistehtävistä ei muodostu riittävän suurta tehtäväkokonaisuutta, jotta pelkästään niiden siirto keskusvirastolle olisi toimiva ratkaisu. Sen vuoksi työryhmä esittää, että edistämistoimintaa jatketaan toistaiseksi nykytilanteen pohjalta sitä kehittäen ja tehostaen.</p> <p>Nykytilanteen mukaisen käytännön jatkaminen edellyttää, että Motiva Oy:n nykyinen sidosyksikköluonne säilyy ja selkiytyy. Sidosyksikköhankintoja tulisi kehittää siten, että ne muodostavat selkeitä ohjelmallisia toimeksiantoja, joissa on määritetty selvät tulostavoitteet ja joiden toteutuminen pääsääntöisesti arvioidaan. Markkinaehtoinen toiminta tulisi eriyttää selkeästi sidosyksikkötoiminnasta esimerkiksi tytäryhtiölle. Sidosyksikköhankintana tehtävän työn tulisi olla voittoa tavoittelematonta toimintaa.</p> <p>Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi edistää sitä, että myös muut ministeriöt ja keskusvirastot käyttävät samaa, erityisasiantuntemusta omaavaa, sidosyksikköä niin energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnassa kuin myös muussa synergiaetuja tuottavassa toiminnassa.</p> <p>Kilpailuttamisen lisäämistä tulee harkita. Kilpailuttamiseen soveltuvia kokonaisuuksia voisi löytyä seuraavilta toiminta-alueilta: uuden teknologian kaupallistamismenetelmien kehittäminen, bioenergian käytön edistäminen, alueellinen ja paikallinen toiminta, energiapalveluyritystoiminnan (ESCO-toiminta) kehittäminen sekä viestintäohjelmien koordinointi ja toteutus. Kilpailuttamista tulisi lisätä vaiheittain.</p> <p>KTM:n yhdyshenkilö: Energiaosasto/Sirkka Vilkamo, puh. (09) 1606 4810.</p>		
Asiasanat		
energia, energiansäästö, uusiutuvat energialähteet		
ISSN		ISBN
1459-9376		951-739-878-6
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta
53	Suomi	13 €
Julkaisija		Kustantaja
Kauppa- ja teollisuusministeriö		Edita Publishing Oy



# Esipuhe

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 24.8.2004 työryhmän valmistelemaan energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan organisoinnin kehittämistä omalla hallinnonalallaan. Työryhmän tehtävänä oli selvittää erityisesti kauppa- ja teollisuusministeriön, Energiamarkkinaviraston ja tilaustyönä tehdyn edistämistoiminnan työnjaon, kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia. Työryhmän toisena tehtävänä oli selvittää kauppa- ja teollisuusministeriön tilaaman energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan eri toiminta-alueiden kilpailuttamisen kehittämistarpeita.

Työryhmän puheenjohtajana toimi teollisuusneuvos Sirkka Vilkamo, jäseninä neuvotteleva virkamies Erkki Eskola ja teollisuusneuvos Arto Lepistö kauppa- ja teollisuusministeriö, pysyvinä asiantuntijoina neuvotteleva virkamies Raili Mäkitalo valtiovarainministeriö ja johtaja Asta Sihvonen-Punkka Energiamarkkinavirasto sekä sihteereinä ryhmäpäällikkö Ritva Hirvonen Energiamarkkinavirasto ja ylitarkastaja Heikki Väisänen kauppa- ja teollisuusministeriö.

Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita: Jouko Kinnunen Motiva Oy, Marjukka Aarnio ja Mika Anttonen kauppa- ja teollisuusministeriö, Maija Hakanen ja Jorma Ruokojoki Suomen Kuntaliitto, Pirkko Kasanen Työtehoseura ry, Heikki Mattila Kiinteistöalan koulutuskeskus, Pertti Salminen Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Erja Reinikainen Insinööritoimisto Olof Granlund Oy ja Kimmo Halme Advansis Oy. Lisäksi kuultiin kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosastolta Tarja Aarlaa, joka myös laati tämän raportin liitteen 2.

Kirjallisesti työryhmä on saanut näkemyksiä seuraavilta asiantuntijoilta: Eija Alakangas VTT Prosessit, Tage Fredriksson Puuenergia ry, Jari Kostama Energia-teollisuus ry, Pekka-Juhani Kuitto FINBIO - Suomen Bioenergiayhdistys ry, Seppo Tuomi Työtehoseura ry ja Martti Äijälä Teknologian kehittämiskeskus Tekes.

Työryhmä jättää kunnioittaen yksimielisen raporttinsa kauppa- ja teollisuusministeriölle.

Helsingissä 18. huhtikuuta 2005

Sirkka Vilkamo

Erkki Eskola

Arto Lepistö

Raili Mäkitalo

Asta Sihvonen-Punkka

Ritva Hirvonen

Heikki Väisänen



# Sisällysluettelo

<b>Esipuhe</b> .....	5
<b>Sisällysluettelo</b> .....	7
<b>1 Johdanto</b> .....	9
<b>2 Edistämistoiminnan organisoinnin nykytila Suomessa</b> . . .	11
<b>3 Edistämistoiminnan organisointi eräissä muissa maissa</b> . .	16
<b>4 Edistämistoiminta eräillä keskeisillä toiminta-alueilla</b> . . .	22
<b>5 Edistämistoimintaan vaikuttavat muutokset ilmastonmuutos- ja energia-alalla</b> .....	28
<b>6 Valtionhallinnon kehittämistarpeet ja kilpailuttamiseen liittyviä näkökohtia</b> .....	31
6.1 Valtionhallinnon kehittämistarpeet .....	31
6.2 Julkisten hankintojen kilpailuttaminen .....	32
6.3 Sidosyksikköhankinnat .....	33
6.4 Edistämistoiminnan kilpailuttamisen nykytilanne .....	34
6.5 Kilpailuttamisen lisäämistarve .....	35
<b>7 Organisoinnin kehittämistarpeet ja vaihtoehdot</b> .....	36
7.1 Vaihtoehtojen reunaehdot .....	36
7.2 Organisoinnin vaihtoehdot .....	37
<b>8 Työryhmän johtopäätökset ja suositukset</b> .....	41
<b>Tiivistelmä</b> .....	43
<b>Liite 1</b> Pätevyyden toteamismenettelyt .....	45
<b>Liite 2</b> Julkisten hankintojen lainsäädäntö ja ns. sidosyksikköhankinnat .....	47



# 1 Johdanto

Suomen energiapolitiikassa keskeisiä edistämiskohteita ovat energiansäästö ja uusiutuvan energian kehittäminen. Edistämisen tavoitteet ja toimenpiteet määritetään kumpaakin osa-aluetta koskevissa edistämishjelmissä, joiden ylemmän tason linjaukset pohjautuvat hallitusohjelmaan ja kansallinen ilmastostrategiaan. Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimien lähtökohdina ovat ilmastopolitiikan tavoitteet, yleiset kestävän kehityksen tavoitteet ja energian saannin varmuus.

Ilmasto- ja energiapolitiikan ohjauskeinovalikoima kehittyy erityisesti Euroopan Unionin uusien säädösten ja ohjelmien myötä. Ohjauskeinojen kehittyessä syntyy myös tarve uusien tehtävien organisoinnille valtionhallinnossa. Valtion harjoittaman edistämistoiminnan muuttuessa uusien tehtävien seurauksena on hyvä tarkastella myös olemassa olevien edistämistoimien organisointia.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää erityisesti kauppaja- ja teollisuusministeriön, Energiamarkkinaviraston ja tilaustyönä tehdyn edistämistoiminnan työnjaon kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia. Esimerkkeinä tarkasteltavista asioista asettamispäätöksessä todettiin kauppaja- ja teollisuusministeriön myöntämien energiatukien, energiakatselmustoiminnan sekä energiansäästösopimusten hallinnointiin ja toimeenpanoon liittyvät kysymykset.

Suomessa ei ole tällä hetkellä laaja-alaista energia-alan keskusvirastoa kuten monissa muissa EU-maissa. Energiamarkkinaviraston tehtävät laajenivat vuonna 2004 energiemarkkinalainsäädännön määrittämistä valvontaviranomaistehävistä kattamaan myös EY:n päästökaupan valvontaviranomaisen tehtävät.

Työryhmän toisena tehtävänä oli selvittää kauppaja- ja teollisuusministeriön tilaaman energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan eri toimintalueiden kilpailuttamisen kehittämistarpeita. Eräs merkittävä energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimia toteuttava organisaatio valtionhallinnon ulkopuolella on viime vuosina ollut valtion kokonaan omistama ja valtion sidosyksikkönä toimiva Motiva Oy.

Työryhmän kuulemat asiantuntijat olivat yleensä suhteellisen tyytyväisiä edistämistoiminnan organisointiin ja Motivan rooliin erityisesti energian säästön alueella. Uusiutuvan energian alan edustajat esittivät enemmän myös kriittisempiä näkemyksiä toimintatavoista ja painotuksista.

Mikäli Motiva Oy:lle asetettaisiin tavoitteeksi laajentaa toimintaa markkinaehtoiseen suuntaan, voitaisiin joutua tilanteeseen, jossa hankintalainsäädännön asettamat edellytykset sidosyksikkötilauksille eivät enää täytyisi. Tällöin nykyinen edistämistoiminnan organisointimalli ei olisi kestäväällä pohjalla ja muutoksia tarvittaisiin.

Työryhmän työssä ei ole tarkasteltu tehtäviä, jotka liittyvät lainsäädännön tai valtion talousarvion valmisteluun sekä tutkimuksen ja tuotekehityksen rahoitukseen. Näissä tehtävissä on selkeä vastuujaako: lainsäädäntö- ja talousarvio-otehtävät kuuluvat ministeriölle ja T&K-toiminnan tukeminen Teknologian kehittämiskeskus Tekesille.

## 2 Edistämistoiminnan organisoinnin nykytila Suomessa

Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan painopistealueet on viimeksi määritelty kansallisessa ilmastostrategiassa vuonna 2001 ja sen osana toteutettavissa energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämishjelmissä. Edistämishjelmat päivitettiin vuoden 2002 lopulla. Ilmastostrategia uusitaan vuoden 2005 aikana.

Ohjelmien toimenpiteiden toteutus jakautuu useiden ministeriöiden vastuualueille vakiintuneen työnjaon mukaisesti. Strategioiden ja ohjelmien valmistelun yhteydessä on yleensä täsmennetty uudempien toimenpidealueiden työnjakoa eri hallinnonalojen välillä. Tässä luvussa kuvataan lyhyesti organisoinnin nykytilaa ja eri tahojen roolia.

### Kauppa- ja teollisuusministeriö

Kauppa- ja teollisuusministeriöllä on ilmastostrategian ja edellä mainittujen edistämishjelmien yleinen toteutus-, seuranta-, ja koordinoituvastuu. Ministeriöllä on valtionhallinnossa päävastuu teollisuuteen ja palvelusektoriin sekä energian tuotantoon, siirtoon ja jakeluun kohdistuvien toimenpiteiden kehittämisestä ja toimeenpanosta. Merkittävä osa toteutukseen, kehittämiseen, seurantaan ja viestintään liittyviä palveluita on viime vuosina tilattu muualta, suurelta osin sidosyksikkötilauksena Motiva Oy:ltä. Energiatukihankkeiden käsittelystä siirrettiin hankkeiden lukumäärän mukaan laskien pääosa TE-keskuksille syyskuussa 1994. Energiateknologian tutkimuksen ja kehityksen rahoitustoiminta siirtyi Teknologian kehittämiskeskus Tekesille vuoden 1995 alussa.

Energiansäästön edistämisessä keskeisiä KTM:n vastuulla olevia toimia ovat olleet energiatehokkaan teknologian käyttöönotto ja kaupallistaminen, energiansäästösopimusjärjestelmä ja siihen läheisesti kytkeytyvät energiakatselmustoiminta, energiatauet, energiapalveluyritystoiminnan (ESCO-toiminta) kehittäminen sekä tiedotus-, neuvonta- ja koulutustoiminnan kehittäminen.

Uusiutuvan energian käytön edistämisessä keskeisiä KTM:n vastuulla olevia toimia ovat olleet uuden teknologian käyttöönotto ja kaupallistaminen, energiatauet, verotukia koskevaan valmisteluun osallistuminen sekä tiedotus-, neuvonta- ja koulutustoiminnan kehittäminen. Viime vuosina on myös energiansäästösopimusjärjestelmään, energiakatselmustoimintaan ja ESCO-toimintaan liitetty uusiutuvan energian edistämistä.

Energia-alaa koskevissa EU-asioiden valmistelussa ja toimeenpanossa päävastuu on kauppaja teollisuusministeriöllä. Ministeriöllä on päävastuu myös päästökauppadirektiivin toimeenpanossa. Myös YK:n, OECD/IEA:n, Euroopan energiaperuskirjan, Itämeriyhteistyön, Pohjoismaiden ministerineuvoston ja muiden kansainvälisten organisaatioiden piirissä tapahtuvassa energiansäästöön ja uusiutuvaan energiaan liittyvässä yhteistyössä päävastuu on KTM:llä.

## Muut ministeriöt

Ympäristöministeriöllä on tärkeä rooli erityisesti asuinrakennusten energiansäästöön ja uusiutuvan energian käytön edistämiseksi. Näitä voidaan edistää mm. rakentamismääräyksillä ja rakennusten korjausavustuksilla. Rakentamismääräyksillä ja muilla rakentamiseen ja rakennuskantaan liittyvillä toimilla ohjataan muunkin rakennuskannan energiatehokkuuden kehitystä. Ympäristöministeriöllä on päävastuu myös meneillään olevassa rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanossa. YM vastaa myös jätehuollosta sekä kaa-voitus- ja ympäristöluvitussasioista, joilla on useita yhtymäkohtia uusiutuvan energian käyttöön.

Liikenne- ja viestintäministeriö on keskeinen toimija liikenteen energiankäytön tehostamisessa. LVM on päävastuussa liikennesektorin energiansäästöso-  
pimuksista ja vaikuttaa liikenteen energiankäyttöön mm. liikennejärjestelmien suunnittelulla, nopeusrajoituksilla, joukkoliikenteen edistämällä, tutkimus- ja kehitystoiminnalla sekä tiedotus- ja neuvontatoiminnalla.

Maa- ja metsätalousministeriöllä on tärkeä rooli metsä- ja peltoenergian käytön edistämiseksi. Ministeriö hoitaa mm. energiapuulle myönnettävän korjuu- ja haketus-  
tuen hallinnointia ja vetää tällä hetkellä peltoenergian, liikenteen biopolttoaineiden ja maatalouden biokaasun käytön edistämiseen liittyvää valmistelua. MMM osallistuu myös metsä- ja peltoenergian tutkimustoiminnan sekä tiedotus-, neuvonta- ja koulutustoiminnan ohjaukseen.

Myös muilla ministeriöillä on aihepiirin kannalta suurtakin merkitystä. Energiaverotuksen ja määrärahojen kehittämisessä valtiovarainministeriö on keskeisessä asemassa. Koulutukseen liittyvässä kehitystyössä opetusministeriön hallinnonala on avainasemassa. Myös muilla ministeriöillä on vastuualueillaan oma merkittävä osansa.

## Teknologian kehittämiskeskus Tekes

Tekesin tehtävänä on kauppaja- ja teollisuusministeriön ohjaamana virastona edistää teknologian tutkimusta ja tuotekehitystä eri teknologian alueilla. Energia-alan teknologian kehittämistä koskevat yleislinjaukset on tehty ilmastostrategiassa ja edistämishjelmissä. Tekesin vuoden 2005 tulostavoiteasiakirjassa todetaan energiasta seuraavaa: ”Tekes osallistuu energia- ja ilmastostrategian toteutukseen edistämällä erityisesti energian tehokkaan tuotannon ja käytön sekä uusiutuvan energian teknologian kehittämistä ja kaupallistamista.”

Tekes rahoittaa energiatehokkuuteen ja uusiutuvaan energiaan liittyviä tutkimusohjelmia ja yksittäisiä hankkeita. Energiatehokkuuteen ja uusiutuvaan energiaan kohdistuva rahoitus on viime vuosina ollut 30–40 miljoonaa euroa vuosittain. Keskeisten ja KTM:n kannalta kiinnostavien ohjelmien johtoryhmissä on yleensä myös KTM:n edustaja. Tällaisia ovat esimerkiksi ClimBus, Densy, Puuenergia-ohjelma, Streams ja Climtech.

## Energiamarkkinavirasto

Energiamarkkinavirasto on kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla toimiva asiantuntijavirasto. Viraston tehtävänä on edistää sähkömarkkinoiden ja maakaasumarkkinoiden toimintaa sekä valvoa päästökaupan säännösten noudattamista. Virasto hoitaa sähkömarkkinalain, maakaasumarkkinalain, sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta annetun lain sekä päästökauppalain ja niiden nojalla annettujen säännösten mukaisia viranomaistehtäviä.

Sähkömarkkinalain vuonna 2004 tehdyn muutoksen myötä sähkön kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon seuranta on tehostettu. Energiamarkkinaviraston tehtävänä on yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa seurata sähkön tarjonnan ja kysynnän tasapainon kehitystä Suomessa. Viraston tulee myös julkaista vuosittain valvontaa sekä sähkön tarjonnan ja kysynnän tasapainon kehitystä koskevat kertomukset sekä huolehtia tehtäviinsä liittyvistä kansainvälisistä tiedonantovelvoitteista. Virasto seuraa sähkön tuotantokapasiteetin kehitystä Suomessa keräämällä tiedot yli 1 MVA:n voimalaitoksista.

Lailla sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta luotiin sähkön alkuperätakuuta koskeva järjestelmä, jolla sähköntuottajat voivat halutessaan varmentaa tuottamansa sähkön tuotantotavan sekä energialähteen. Kyseisen lain mukaan sähkönmyyjien tulee ilmoittaa sähkönkäyttäjille suunnatuissa sähkölaskuissa ja myynninedistämisineistossa tietoja myymänsä sähkön energialähteistä sekä niiden aiheuttamista ympäristövaikutuksista. Energiamarkkina-

virasto vastaa voimalaitosten alkuperätakuuvarmennuksia suorittavien arviointilaitosten hyväksymisestä sekä alkuperätakuujärjestelmän edellyttämistä valvontatehtävistä.

Päästökauppalakia sovelletaan energia-alan ja teräs-, mineraali- ja metsäteollisuuden laitosten sekä öljynjalostamoiden hiilidioksidipäästöihin. Laitoksen toiminnanharjoittajan tulee hakea kasvihuonekaasujen päästölupaa, jonka myöntää Energiamarkkinavirasto. Toiminnanharjoittajan on tarkkailtava hiilidioksidipäästöjään ja laadittava vuosittain selvitys näistä päästöistä virastolle. Toiminnanharjoittajan tulee lisäksi huolehtia mainitun selvityksen todentamisesta hyväksytyyn todentajan lausunnolla. Todentajan hyväksyy Energiamarkkinavirasto.

Toiminnanharjoittajan tulee palauttaa vuosittain Energiamarkkinavirastolle edellisenä kalenterivuotena aiheutuneita laitoksen hiilidioksidipäästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Energiamarkkinavirasto hoitaa myös kansallista rekisteriä, johon merkitään vuosittain laitospöytäselvityksille kirjattavat päästöoikeudet ja niiden hallussapitäjä. Lisäksi rekisteriin merkitään päästöoikeuksien siirrot ja mitätöinnit.

## Motiva Oy

Motiva Oy on valtion kokonaan omistama yhtiö, jonka toiminta keskittyy lähinnä energiansäästön ja uusiutuvan energian käytön edistämiseen. Toiminta alkoi projektimuotoisena huhtikuussa 1993 ja jatkui vuoden 1996 vakinaistamisen jälkeen usein nimeään muuttaneen valtionyhtiön (VTT-Technology, Otatech, Finntech) tulosityksikkönä vuoteen 2000 saakka. Vuoden 2001 alusta lähtien Motiva on toiminut itsenäisenä yhtiönä.

Motiva Oy:n tuloista 65–75 % on tullut pääosin kauppa- ja teollisuusministeriön sidosyksikköhankinnoista, mutta merkittävä osa muistakin tuloista on käytännössä ollut sidoksissa ministeriön tilauksiin. Muita Motiva Oy:n asiakkaita ovat muu julkinen hallinto, EU:n komissio ja vähäisessä määrin yksityinen sektori.

Motivan toiminnan painopistealueita ovat viime vuosina olleet energiansäästösopimuksiin ja energiakatselmustoimintaan liittyneet kehittämis-, toimeenpano-, seuranta- ja raportointitehtävät. Muita kauppa- ja teollisuusministeriön tilaamia tämän hetken toiminta-alueita ovat uuden teknologian käyttöönoton ja sähkön säästön edistäminen, pienten ja keskisuurten yritysten energiaohjelma, ESCO-toiminnan kehittäminen, bioenergian käyttöönoton edistäminen,

alueellisen ja paikallisen toiminnan kehittäminen, seuranta ja vaikutusten arviointi, eräät kansainväliset hankkeet sekä KTM-työohjelman yleisviestintäpalvelut.

## Muut yritykset ja organisaatiot

Yrityksillä, energia-alan järjestöillä ja muilla organisaatioilla on omaan toimintaansa liittyen ratkaiseva merkitys siitä, miten energiatehokkuus ja uusiutuvan energian käyttö edistyy. Valtiovallan toiminnalla pyritään vaikuttamaan ja tukemaan toimintaa poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö ja muut valtionhallinnon organisaatiot tilaavat erilaisia, yleensä kilpailutettuja selvityksiä, viestintähankkeita yms. esimerkiksi tutkimusorganisaatioilta, konsulttiyrityksiltä, viestintäalan yrityksiltä ja järjestöiltä. Myös erilaisilla alueorganisaatioilla, kuten TE-keskuksilla, maakuntien liitoilla, alueellisilla energiatoimistoilla, metsäkeskuksilla ja metsänhoitoyhdistyksillä on usein oma osansa edistämistoiminnassa.

### 3 Edistämistoiminnan organisointi eräissä muissa maissa

Energiansäästön ja uusiutuvan energian käytön edistämistoiminnan organisointi on eri maissa toteutettu hyvin erilaisilla malleilla. Vastuuministeriöiden alaisuudessa toimeenpanotehtäviä toteuttaa keskusvirasto esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa, Alankomaissa, Irlannissa ja Ranskassa. Yritysmuotoon edistämistehtävät on organisoitu esimerkiksi Norjassa, Iso-Britanniassa ja Saksassa. Itävallassa toimintaa hoitaa yhdistysmuotoinen organisaatio. Edistämistoiminnan organisointiin on muutaman vuoden aikana tehty useissa maissa merkittäviä muutoksia.

Tässä luvussa esitellään tarkemmin eräitä muiden maiden organisointimalleja, joissa varsinaisten organisaatorakenteiden lisäksi on merkittäviä eroja myös toiminnan rahoittamisen tavoissa ja periaatteissa sekä tulostavoitteiden asettelussa.

#### Deutsche Energie-Agentur GmbH – the German Energy Agency (DENA )

Energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian ”asiantuntijakeskus” DENA perustettiin vuonna 2001. DENA:n omistajat ovat 50 %:n osuudella kolme ministeriötä (talousministeriö, liikenteen, rakentamisen ja asumisen ministeriö, ympäristöministeriö) ja 50 %:n osuudella KfW Banking Group (kehityspankki). DENA:lla on kaksi toimintaa linjaavaa ja ohjaavaa elintä. Supervisory Boardissa ovat edustettuina omistajat ja Advisory Boardissa yhteistyökumppanit (energia-alan yritysten ja järjestöjen ylintä johtoa). DENA:n oma organisaatio on jaettu kuuteen osastoon: sähkön energiatehokkuus, rakennusten energiatehokkuus, liikenne, uusiutuvat, hallinto ja viestintä. DENA:lle on annettu myös puolivirallisia tehtäviä kuten Saksan edustaminen BASREC-yhteistyössä, jossa Suomea edustaa KTM.

DENA:n perustamisvaiheessa vuonna 2001 työntekijöitä oli 3. Vuonna 2004 henkilöstöä oli noin 60 ja liikevaihto 16 miljoonaa euroa. DENA käyttää rahasta itse noin kolmanneksen ja kaksi kolmannesta menee alihankkijoille. DENA:lta edellytetään, että sen liikevaihdosta on vuositasolla muuta kuin ministeriöiden rahaa vähintään 50 %. Vaikka projektien käynnistymisen edellytyksenä on lähtökohtaisesti yksityisen rahoituksen löytyminen, on Saksassa markkina-

toimijoille ilmeisesti kohdistettu joitain velvoitteita, joista suoriutuminen käytännössä johtaa siihen, että DENA:lle tätä rahoitusta on tarjolla.

Ministeriöt tilaavat pienekköjä projekteja myös 100 %:n rahoituksella, mutta vain erikoistapauksissa, kun työn luonteen vuoksi muun rahoituksen saaminen ei ole mahdollista. DENA:lle on varattuna ministeriössä ns. korvamerkittyä rahoitusta, mutta toimeksiannot on pääsääntöisesti tarjottava projekteittain. Projektien koko vaihtelee suurimpien ollessa muutaman miljoonan euron luokkaa. Projektien käynnistämisen haasteena on joka tapauksessa löytää sellaisia toimijoita, joiden liiketoimintaa projekti edistää ja joilla sen vuoksi on kiinnostusta sen rahoittamiseen.

## Energieverwertungsagentur – the Austrian Energy Agency (EVA)

Vuonna 1977 perustettu EVA on voittoa tuottamaton järjestö, jonka tehtävänä on edistää energian tehokasta käyttöä, uusiutuvia energiamuotoja sekä innovatiivisia teknologioita. EVA:n toiminta on aikanaan käynnistynyt energiapolitiikkaan liittyvistä selvitys- ja suunnittelutehtävistä ja laajentunut myöhemmin toimeenpanon puolelle. Toimintaa ohjaa ylimmällä tasolla ympäristöministerin, energiaministerin sekä osavaltioiden kuvernöörien puheenjohtajan muodostama ”Präsidium”. Tämän alla toimii 7–15 jäsenen muodostama johtoryhmä. Organisaatio jakautuu viiteen liiketoimintayksikköön, joiden vastuualueina ovat kansainvälinen yhteistyö, rakennukset ja liikenne, teknologiat, energiatalous ja politiikka sekä ilmastonmuutosohjelma. Varsinaisten liiketoimintayksiköiden lisäksi EVA:lla on erillinen hallinto- ja tukipalveluyksikkö..

EVA:lla oli vuonna 2004 50 työntekijää ja liikevaihto noin 4 miljoonaa euroa. Työt on tähän saakka tehty lähes kokonaan oman henkilöstön voimin. Ilmastonmuutosohjelma on ensimmäinen laaja hanke, jossa EVA tulee käyttämään merkittävämmän alihankintaa.

Noin neljännes EVA:n rahoituksesta tulee jäsenmaksuina, jotka oikeuttavat saamaan palveluja erikoishintaan. Kolmannes rahoituksesta tulee ministeriölle tehtävistä projekteista. EVA on myös aktiivinen EU:n rahoittamissa hankkeissa, joiden osuus rahoituksesta on ollut noin kolmannes. Puhtaasti yksityisen rahoituksen (ei-jäseniltä) osuus on pieni, koska tavoitteena on ensisijaisesti työskennellä omille jäsenille. Toimeksiantojen saaminen on ollut enemmän seurausta läheisestä ja jatkuvasta yhteistyöstä ministeriöiden ja osavaltioiden kanssa kuin suoranaisestä projektien tarjoamisesta.

## Sustainable Energy Ireland (SEI)

Sustainable Energy Ireland edeltäjä Irish Energy Centre (IEC) perustettiin vuonna 1994 EU:n rakennerahaston ja Irlannin valtion rahoituksella ns. kansalliseksi energiatoimistoksi. IEC:n tehtävänä oli edistää energian tehokasta käyttöä kaikilla sektoreilla. Vuonna 2002 perustettiin IEC:n toimintaa jatkaamaan kansallinen energiavirasto (SEI), jolle osoitettiin myös merkittävästi laajempi tehtäväkenttä.

SEI:n tehtävänä on tukea Irlannin energiapolitiikkaa edistämällä ympäristömyönteistä ja taloudellista energian tuotantoa, energiansäästöä ja uusiutuvien energiamuotojen käyttöä kaikilla sektoreilla sekä toimia hallituksen asiantuntijana politiikkatoimien suunnittelussa. SEI:n toimintaa ohjaa 12 jäsenen laaja-alainen hallitus, jonka tehtävät on kirjattu lakiin (Sustainable Energy Act, 2002). Hallituksessa, joka käytännössä toimii komiteoiden ja työryhmien kautta, on edustettuna alalla toimivien yritysten, ministeriöiden ja virastojen, tutkimusyhteisöjen sekä paikallishallinnon organisaatioiden ylintä johtoa. SEI:llä on Dublinin lisäksi kolme aluetoimistoa, joihin on hajautettu osa keskeisistä toiminnoista. Toiminnan rahoitus jakautuu monivuotisiin ohjelmiin, joihin on jaksolle 2000–2006 budjetoitu yhteensä 90 miljoonaa euroa sekä toiminta-alueille vuosittain erikseen osoitettaviin resursseihin.

Vakituisia työntekijöitä on 40, joista 30 siirtyi keskusviraston perustamisvaiheessa IEC:stä. SEI:n organisaatio jakautuu viiteen osastoon: kehityspalvelut, rakennettu ympäristö, teollisuus, uusiutuva energia ja asiakaspalvelut. Kehityspalvelut vastaa politiikkatoimista, tilastoista (Energy Policy Statistical Support Unit) ja uusiutuvien tiedotustoiminnasta. Rakennettu ympäristö vastaa energian käyttöön liittyvistä standardeista, sertifiointista sekä sektorin kehitys- ja informaatiotoiminnasta. Teollisuusosaston vastuulla ovat vapaaehtoiset sopimukset ja teknologiahankkeet. Uusiutuvan energia osaston vastuulla on uusiutuvien lisäksi CHP, infrastruktuuri, liikenne sekä EU-ohjelmat ja IEA-koordinaatio. Asiakaspalveluosaston vastuulla on talous, sopimukset, kuluttajaneuvonta ja koulutus sekä yrityksille suunnattu markkinointi. Vuosibudjetin suuri koko suhteessa henkilöstön määrään selittyy osin sillä, että SEI hallinnoi myös eri sektorien tutkimus- ja kehitysohjelmia.

## Statens Energimyndighet (STEM), Ruotsi

Statens Energimyndighet on energian käyttöä ja jakelua koskevien kysymysten keskushallintoviranomainen Ruotsissa. Sen toimintaa ohjaa hallituksen asettama viranomaishallitus, jossa kestävän kehityksen ministeriöllä on keskeinen

asema. STEM:n tavoitteena on toimia sähkön ja muun energian saatavuuden turvaamiseksi kilpailukykyisillä ehdoilla. STEM toimii myös tehokkaan ja kestävän energiankäytön ja kustannustehokkaan energiahuollon puolesta niin, että haittavaikutukset terveyteen, ympäristöön ja ilmastoon ovat vähäiset. STEM:n tulee myös vaikuttaa sopeutumiseen ekologisesti kestäväan energiajärjestelmään. Lisäksi STEM:llä on tehtäviä myös energiavalmiudesta vastuullisena tahona.

STEM:n tulee erityisesti:

- toimia järkipärisen energian toimituksen, muuntamisen, jakelun ja käytön puolesta
- järjestää energiajärjestelmän muutosta koskevat työt
- edistää energiatekniikan tutkimusta, kehitystä, havainnollistamista ja esittelemistä sekä suunnitella ja jakaa valtion tukea tähän
- laatia pohja koottujen energiapoliittisten ohjelmien arvioimiseksi ja uudelleen harkittavaksi
- valvoa energiamarkkinoiden ja energiajärjestelmien kehitystä ja erityisesti energian muuntamisen ja käytön vaikutusta ja merkitystä ympäristöön ja ilmastoon sekä elinkeinoelämän kilpailukykyyn ja talouskasvuun
- toimia sähkömarkkinoiden toiminnan parantamiseksi sekä seurata sähkömarkkinoiden kehitystä mitä tulee esim. kapasiteettikehitykseen, sähkökaupan ja verkkotoiminnan rakennemuutokseen sekä sähkön ja verkkopalvelujen hintakehitykseen
- seurata kansainvälistä kehitystä toimialalla ja edistää Ruotsin osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön
- harjoittaa aktiivista tiedotustoimintaa, mm. parantaakseen sähkönkäyttäjien tietoa sääntelemättömistä sähkömarkkinoista
- vastata virallisesta energiailastosta siitä annetun asetuksen mukaisesti.

Vuonna 2004 STEM:n määräraha hallintokustannuksiin oli 150 miljoonaa kruunua (noin 17 miljoonaa euroa). STEM:llä on myös käytettävissään määrärahoja eri ohjelmia varten yhteensä runsaat 1 000 miljoonaa kruunua (noin 110 miljoonaa euroa) mm. tutkimukseen, uuteen energiatekniikkaan ja kunnalliseen energianeuvontaan. STEM:llä on palveluksessaan yhteensä 180 henkilöä.

STEM on jaettu neljään osastoon:

- *Kestävän energiakäytön osaston* tehtävänä on toteuttaa viisivuotista energiansäästöohjelmaa, myötävaikuttaa uusiutuvan energian kehittämiseen ja työskennellä valmiuskysymysten kanssa.

- *Energiatekniikan osasto* vastaa sellaisen tutkimuksen, kehityksen ja esittelyn tukemisesta, joka tähtää kestäväen energiatekniikan kehittämiseen ja tiedon levittämiseen energian toimittamisesta, muuntamisesta ja käytöstä.
- *Järjestelmänalyysin osasto* vastaa ulkoisesta valvonnasta ja energiajärjestelmän ja energiamarkkinoiden sekä kansainvälisen että kansallisen kehityksen analysoinnista.
- *Energiamarkkinaosasto* vastaa hyvin toimivista energiamarkkinoista ja toimii verkko- ja valvontaviranomaisena.

## Enova, Norja

Vuonna 2002 toimintansa käynnistänyt Enova on Norjan öljy- ja energiaministeriön omistama valtionyhtiö, jonka toiminta perustuu ministeriön kanssa solmittaviin nelivuotisiin sopimuksiin. Ensimmäisen sopimusjakson 2002–2005 arviointi tehdään vuonna 2006. Enovan päätavoitteena on saavuttaa energiansäästöillä tai uusiutuvilla energiamuodoilla tuotetun energian lisäyksellä yhteensä 12 TWh/a vaikutus vuonna 2010. Enovalle asetettuja muita tavoitteita ovat tuulivoiman lisääminen 3 TWh/a ja sähkölämmityksen vähentäminen lisäämällä uusiutuvien käyttöä rakennusten vesikiertoisten lämmitysjärjestelmien lämmönlähteenä 4 TWh/a vuoteen 2010 mennessä.

Enovalla on käytettävissä noin 650 miljoonaa euroa tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä pääasiassa kotitalouksien sähkön siirtomaksuun sisällytetystä ”säästöäyristä” koottu raha on sijoitettu rahastoon (Energy Fund), jonka hoitajana Enova muodollisesti toimii. Ennen Enovan perustamista edistämistoiminnasta vastasi Norjassa pääasiassa öljy- ja energiaministeriön alainen vesivarat- ja energiaosasto (NVE).

Enovalla oli vuonna 2004 työntekijöitä 30. Kansallisten toimien lisäksi yhtiöllä vaikuttaa olevan keskeinen rooli myös kansainvälisessä yhteistyössä. Enovan toiminta-alueet, joihin projektimuotoiset hankkeet kohdistuvat, ovat: lämmön tuotanto ja jakelu, energian loppukäyttö, tuulienergia, muut uusiutuvat, viestintä sekä koulutus. Toiminta-alueista energian loppukäyttö jakautuu viiteen sektoriin: teollisuus, pienet palvelurakennukset, suuret palvelurakennukset, katuvalaistus ja asuinrakennukset. Enovalla ei ole omaa alueorganisaatiota, vaan se käyttää projektien koordinointiin ja toteuttamiseen alueellisia energiatoimistoja ja muita alihankkijoita. Enovan toimien tuloksena on ilmoitettu saavutetun, suhteessa 12 TWh/a tavoitteeseen, 0,8 TWh/a vuonna 2002, 1,7 TWh/a vuonna 2003 ja 2,2 TWh/a vuonna 2004. Erityisesti tukien osalta vaikuttaa siltä, että Enova käytännössä ”ostaa” toimijoilta säästöjä ja uusiutuvien lisäkapasiteettia ja että projektien vaikutusten arviointi on tässä valinnassa keskeistä.

## SenterNovem, Alankomaat

Alankomaissa on edistämistoimista vastannut talousministeriön ohjauksessa kaksi erillistä organisaatiota, Novem ja Senter, jotka yhdistettiin toukokuussa 2004 (SenterNovem). Uusi SenterNovem on Alankomaiden talousministeriön alainen keskusvirasto, jonka vuosibudjetti on noin 90 miljoonaa euroa. SenterNovemin tehtävänä on tukea hallitusta energiapolitiikan valmistelussa ja toimeenpanossa. SenterNovemin toiminta-alueet ovat energiansäästö, kestävä kehitys liittyen energiaan, rakennuksiin ja liikenteeseen sekä Kioton pöytäkirjan mukaiset sitoumukset. SenterNovem tukee uuden teknologian kehittämistä, demonstraatioprojekteja, teknologian kaupallistamista ja siihen liittyen tiedottamista ja tiedon vaihtoa. SenterNovemin vastuulla ovat lisäksi vapaaehtoiset sopimukset, energiatuen myöntäminen, informaatiotoiminta sekä projektien ja ohjelmien koordinointi. Toiminta perustuu sekä monivuotisiin että vuosittaisiin sopimuksiin eri ministeriöiden ja muiden valtiohallinnon organisaatioiden kanssa.

Vuonna 1976 perustettu Novem toimi virastona vuoteen 1984 saakka, jolloin se yhtiöitettiin. Vuonna 2002 Novem muutettiin takaisin virastoksi, koska katsottiin, että talousministeriön toimeksiantoja ei olisi voitu antaa Novemille kilpailuttamatta. Henkilöstön määrässä on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Novemissa oli 80-luvun alussa 50 työntekijää ja vuonna 2002 noin 450. Senterissä oli vuonna 2002 noin 350 työntekijää. Yhdistämisen jälkeen SenterNovemissa oli vuoden 2005 alussa työntekijöitä lähes 1 300, koska virastoon koottiin myös eräitä muita tehtäviä. Novemin ja Senterin toiminnassa on ollut merkittävää päällekkäisyyttä ja uudelleen organisoinnin jälkeen tavoitteena on lähitulevaisuudessa vähentää työntekijämäärä noin 1 000 henkilöön.

## 4 Edistämistoiminta eräillä keskeisillä toiminta-alueilla

Tässä luvussa esitetään lyhyt katsaus energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan eräiden keskeisten osa-alueiden nykytilaan ja organisointiin. Tässä esitellään lähinnä sellaisia toimintoja, joiden organisoinnin kehittäminen on tarkastelun kohteena.

Tarkastelun ulkopuolelle on jätetty selvästi ministeriöille kuuluvat tehtävät, kuten poliittisten strategioiden ja ohjelmien, EU-asioiden, lainsäädännön ja talousarvioiden valmistelut. Myös EU-direktiivien yms. velvoittamien raportointien katsotaan kuuluvan ministeriövastuulle. Joiltakin osin, esimerkiksi EU:n komiteatyöskentelyissä, voitaisiin periaatteessa harkita myös keskusvirastotasoon osallistumista. Eräissä raportointitehtävissä Tilastokeskus on keskeisessä asemassa. Myöskään Tekesin tehtäviin kuuluvia teknologian tutkimukseen ja tuotekehitykseen liittyviä asioita ei tässä työssä tarkastella.

### Energiatuet

Energiatukea myönnetään valtioneuvoston asetuksen perusteella energiansäästöä ja uusiutuvaa energiaa koskeviin selvityksiin ja investointeihin. Selvityksinä tuetaan pääsääntöisesti vain energiakatselmuksia ja -analyyssejä. Investointien tukemisessa etusijalla ovat uuden teknologian käyttöönottoa edistävät hankkeet. Energiatuen määrä on viime vuosina ollut noin 32 miljoonaa euroa vuosittain. Katselmusten osuus on koko energiatuesta ollut tyypillisesti 5–7 % ja energiansäästöinvestointien osuus noin 15 %.

KTM koordinoi koko energiatuen käyttöä, ohjeistaa vuosittain työvoima- ja elinkeinokeskukset (TE-keskukset) ja antaa tarvittaessa asiantuntijatukea hankekäsittelyssä. TE-keskukset myöntävät tuettavien hankkeiden lukumäärästä noin 80 %, mutta tuen rahallisesta määrästä noin 20 %. Ministeriö myöntää vastaavasti hankkeiden lukumäärästä pienemmän osan, mutta rahallisesti pääosan. KTM käsittelee yli 200 000 euron selvityshankkeet, yli 2 miljoonan euron investointihankkeet sekä uuden teknologian hankkeet. Muut hankkeet käsitellään pääsääntöisesti TE-keskuksissa. KTM osoittaa TE-keskuksille vuoden alussa yhteisen myöntämisvaltuuden, jota lisätään tarvittaessa.

Yksittäisten hankkeiden käsittely ei nykykäsitusten mukaan ole ministeriölle kuuluvaa ydintoimintaa, mutta toisaalta työnjako KTM:n ja TE-keskusten vä-

lillä on selkeä ja energiatuen käytännön hoitaminen pystytään tekemään melko pienin resurssein. KTM:n näkökulmasta suuri haaste on saada yhdistettyä monta energiatuen käyttöön liittyvää tekijää, kuten esimerkiksi mahdollisimman suuri vaikuttavuus, tasapuolinen ja oikeudenmukainen kohtelu kaikille hakijoille ja myöntämisvaltuuden riittävyys läpi vuoden.

## Energiansäästösopimukset

Vuonna 1997 käynnistyneessä teollisuuden ja palvelusektorin energiansäästösopimusmenettelyssä varsinaisia sopimusosapuolia ovat ministeriöt ja liitot sekä sopimukseen liittyneet yritykset ja yhteisöt. Kuntien sopimuksessa kunnat ovat poikkeuksellisesti suoraan sopimussuhteessa ministeriöön, jolla on erikseen sopimus Suomen Kuntaliiton kanssa. Muissa sopimuksissa yritykset liittyvät liiton ja ministeriön väliseen sopimukseen. Ympäristöministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö ovat sopimusosapuolina eräissä sopimuksissa ja osallistuvat niiden sopimusten toteutukseen. Yhtään toimijaa ei varsinaisesti ole irtisanottu sopimuksesta, vaikka kaikkia sopimusvelvoitteita ei olisikaan täytetty. Osalle toimijoista on lähetetty huomautuksia ja muutamia toimijoita on itse eronnut sopimuksesta.

Sopimuksissa on osapuolille sekä numeerisia tavoitteita että edistämismenpiteitä, mutta ei sanktioita. Sopimusalueille on perustettu johtoryhmät, joissa useimmissa KTM on puheenjohtajana. KTM on tilannut Motiva Oy:ltä osan KTM:lle kohdistuvien sopimusvelvoitteiden toteutuksesta. Sopimuksissa on myös suora velvoite KTM:lle osoittaa Motivalle resursseja sopimusten toimeenpanoon, seurantaan ja raportointiin.

KTM:n päävastuulla olevat kuusi säästösopimusta päättyvät vuoden 2005 lopussa. Kesällä 2004 tilattiin ulkopuoliselta asiantuntijalta näiden säästösopimusten kokonaisarviointi, jonka raportti valmistui alkuvuodesta 2005. Sopimusten päättyminen edellyttää uusien toimintamuotojen pohtimista ja suunnittelua arvioinnin pohjalta vuoden 2005 aikana. Sopimusmenettely ja sen organisointi on yleisellä tasolla koettu toimivaksi, mutta eri osapuolien sitoutuminen tavoitteiden saavuttamiseksi on ollut kovin vaihtelevaa. Sopimusten sitovuus sekä toimijoiden sitoutuminen ovat keskeisiä kysymyksiä mahdollisen jatkon suunnittelun kannalta.

KTM:n nykyistä toimeenpanoon liittyvää roolia pitäisi pystyä keventämään, jos sopimusmenettelyä jatketaan. Eräs keino tehostaa tämän ja muidenkin KTM-työohjelma-alueiden valmistelun ja ohjauksen resurssien käyttöä on organisoida toimeenpanoon liittyvien toimintojen tilaus koko sopimuskauden mittaiseksi tai ainakin monivuotiseksi hankkeeksi.

## PK-yritysten energiaohjelma

Muu kuin energiaintensiivinen prosessiteollisuus ei ole kovin laajasti ollut kiinnostunut säästösopimusmenettelystä. Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä ei ole mahdollisuuksia panostaa energia-asioihin yhtä paljon kuin prosessiteollisuudessa. Siksi pienempien yritysten kanssa pyritään kehittämään kevyempiä ohjelmallisia menettelytapoja.

## Energiakatselmustoiminta

KTM käynnisti teollisuuden ja palvelusektorin järjestelmällisen energiakatselmusten tukemisen vuonna 1992. Vuonna 1993 Motiva sai tehtäväkseen luoda Suomeen varsinaisen katselmusohjelman.

KTM on julkaissut vuosittain katselmustoiminnan yleisohjeet. Tukihakemukset käsitellään pääsääntöisesti rutiininomaisesti TE-keskuksissa ja vain isot hankkeet käsitellään KTM:ssä. Muilta osin koko toiminnan organisointi, kehittäminen, edistäminen, seuranta, laadunvarmistus ja katselmoijien koulutus on ollut Motivan vastuulla. KTM ohjaa Motivan toimia vuosittaisten tilausten puitteissa. Motivalla ei ole valtuuksia tehdä periaatteellisia muutoksia katselmusohjelmaan, vaikka se muutoin onkin toiminut itsenäisesti. Katselmustoiminta on vuodesta 1997 lähtien kytkeytynyt läheisesti energiansäästösopimuksiin.

Katselmustoiminnan hallinnointi on yleisellä tasolla toiminut hyvin ja toiminta on myös ollut varsin tuloksellista. Katselmustoimintaa on siis syytä jatkaa. Jatkon organisointi riippuu mm. siitä, jatkuuko energiansäästösopimustoiminta ja missä muodossa. Myös rakennusten energiatehokkuusdirektiivi, jonka kansallisen toimeenpanon valmistelu on käynnissä, saattaa vaikuttaa asiaan ja sen organisointiin.

Katselmustoiminnan organisoinnin kehittämisessäkin tulee pyrkiä monivuotisiin ohjelmiin. Eräät osa-alueet, kuten katselmoijien ”auktorisointi”, katselmusraporttien laadunvarmistus, arkistointi ja seuranta ovat lähellä julkisen vallan tehtäviä. Auktorisointia ja muita pätevyys toteamismenettelyjä on käsitelty liitteessä 1.

## Tehokkaan teknologian käyttöönotto ja kaupallistaminen

Uuden energiateknologian kehittämiseen liittyvän tutkimuksen ja tuotekehityksen tukeminen kuuluu KTM:n ohjauksessa olevan Tekesin toimialaan. Tekes pyrkii osaltaan edistämään myös uuden teknologian käyttöönottoa ja kaupallistamista. Investointiavustuksiin käytettävää, KTM:n hallinnoimaa energiatukea myönnettäessä etusijalla ovat uutta teknologiaa sisältävät hankkeet. Lisäksi KTM on tilannut vuosittain Motivalta energiatehokkuutta ja uusiutuvan energian käyttöä edistävän tehokkaan teknologian kaupallistamista ja hyviä käytäntöjä edistävää toimintaa. Motivaa on kannustettu toimimaan läheisessä yhteistyössä Tekesin kanssa.

Tällä toiminta-alueella on järjestetty mm. uuden teknologian hankintakilpailuja, edistetty erityisesti sähkön säästöön liittyviä hankkeita, osallistuttu IEA:n ja EU:n hankkeisiin sekä kehitetty tiedonvälitystä. Osa hankkeista on liittynyt läheisesti säästösopimusmenettelyihin. Toiminnassa on joiltakin osin vielä kehittämistarpeita. Myös aihepiiriin liittyvää kilpailuttamisen lisäämistä voitaisiin harkita joillakin selkeästi määritetyillä alueilla yhteistyössä Tekesin kanssa.

## ESCO-toiminnan kehittäminen

KTM on tilannut Motivalta energiapalveluyritystoiminnan eli ns. ESCO (Energy Service Company) -toiminnan kehittämistoimia. Tavoitteena on ollut levittää tietoa ESCO-toiminnasta ja kehittää palvelua erityisesti kunta-asiakkaille. Kehittämistoimet ovat olleet tiedonvälitystä, asiakaspalvelua, hankerekisterin ylläpitoa ja vuotuisen seminaarin järjestäminen. Toiminnan kehittäminen vaatii kuitenkin pohdintaa ja uudelleen arviointia. Tällä alueella voisi harkita myös kilpailuttamisen lisäämistä.

## Bioenergian käyttöönoton edistäminen

Bioenergian käytön edistäminen on uusiutuvan energian edistämishjelman keskeinen alue ja ohjelman toteutuksesta valtaosa liittyykin bioenergiaan. Toiminnat jakautuvat useiden organisaatioiden vastuulle. Ministeriöistä tällä alalla toimivat lähinnä kauppa- ja teollisuusministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö. Alalla on lisäksi monia aktiivisia järjestöjä, tutkimuslaitoksia, konsultteja ja muita yrityksiä.

Motivan toimiala laajeni uusiutuvan energian käytön edistämiseen vuonna 1998. Motivan keskeisiä panostuskohteita ovat olleet pellettien käytön edistä-

minen, lämpöyrittäjyyden edistäminen, muu bioenergialiiketoiminnan kehittäminen ja uusiutuvan energian ohjelman viestintäsuunnitelman valmistelu. Ainakin osa tästä toiminta-alueesta voisi soveltua kilpailutettavaksi, koska alalla on runsaasti päteviä toimijoita.

## Alueellinen ja paikallinen toiminta

Uusiutuvan energian edistäminen liittyy monien paikallisten ja alueellisten organisaatioiden toimintaan. Tällaisia ovat mm. maakuntien liitot, TE-keskukset, metsäkeskukset, metsänhoitoyhdistykset, ympäristökeskukset, osaamiskeskukset sekä alueelliset energiatoimistot. Energiansäästön alueella aktiivisia toimijoita on ollut vähemmän. Eräät energiatoimistot ovat kuitenkin tehneet hyvää työtä myös energiansäästön edistämisessä. Lisäksi monet kunnat ovat olleet aktiivisia energiansäästösopimusten osapuolia ja edistäneet myös uusiutuvan energian käyttöä.

Motivan alueellisen toiminnan keskeinen osa-alue on ollut suomalaisten energiatoimistojen verkoston ylläpito ja kehittäminen sekä energiatoimistojen toiminnan kehittäminen. Alueellisen toiminnan kehittämisessä maakuntien liitoilla voisi jatkossa olla aikaisempaa merkittävämpi rooli ja kilpailuttamisen lisäämistä tälläkin toiminta-alueella voisi harkita.

## Viestintä, neuvonta ja koulutus

Energiansäästöön ja uusiutuvaan energiaan liittyvää informaatiota, neuvontaa ja koulutusta tarjoavat useat organisaatiot. Kauppa- ja teollisuusministeriön tilaama viestintätoiminta on viime vuosina ohjautunut pääosin Motivan kautta. Motiva on puolestaan tilannut ja harjoittanut käytännön toimintaa useiden alalla toimivien tahojen kanssa. Motivan kautta on ohjautunut viestintäresursseja mm. alueellisille energiatoimistoille.

Sekä energiansäästön että uusiutuvan energian edistämishjelmille on valmisteltu erilliset viestintäsuunnitelmat, joiden toteutus on käynnissä. Uusiutuvan energian viestintäohjelman toteutukseen on ohjattu määrärahoja Motivan kautta. Vuoden 2005 alusta lähtien molempien ohjelmien yksittäisten viestintähankkeiden rahoitusta hoidetaan ilmastonmuutoksen viestintäohjelman kautta. Viestintäohjelmien lisäksi Motiva on hoitanut kansalaisille, kouluille, kunnille, yrityksille ym. tahoille kohdistettua viestintää (www-sivut, lehdistötiedotteet, julkaisut, esitteet, seminaarien järjestäminen, messuille osallistuminen, energiansäästöviikon organisointi).

Viestinnässä tietty perustoiminta on hyvä organisoida pysyväluonteisesti ja useamman vuoden kestäviksi kokonaisuuksiksi. Osa ohjelmatyyppisistä toiminnoista voidaan harkita myös kilpailutettavaksi.

## Seuranta ja vaikutusten arviointi

Kauppa- ja teollisuusministeriön tehtävänä on seurata edistämistoiminnan toteutumista ja sen vaikutuksia. Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämishjelmien seuranta varten on vuosiksi 2003–2006 asetettu yhteinen seurantaryhmä. Seurantaryhmä on asettanut kolme jaostoa. Puuenergiajaosto ja tuulijaosto toimivat KTM:n vetäminä. Seurantaryhmän ehdotuksesta MMM on asettanut jaoston valmistelemaan peltobiomassan, liikenteen biopolttonesteiden ja biokaasun edistämistoimia. Edistämishjelmien toteutumisen ja tulosten ulkopuoliset arvioinnit on tarkoitus käynnistää vuoden 2005 lopulla. Energiansäästösopimuksilla ja energiakatselmustoiminnalla on omat seurantajärjestelmänsä.

KTM on tilannut Motiva Oy:ltä eräitä seuranta- ja vaikutusten arviointia koskevia toimintoja. Esimerkkejä ovat katsaus uusiutuvan energian edistämishjelman toteutumistilanteeseen, energiatehokkuusindikaattoritietojen kerääminen EU:n ODYSSEE/MURE-tietokantoihin, laiteryhmäkohtaisten sähkönsäästöavoitteiden asettamiseen liittyvä selvittely sekä osallistuminen energian loppukäytön tehokkuutta ja energiapalveluja koskevan direktiivin valmisteluun saavutettujen säästöjen todentamisen osalta.

## Eräät kansainväliset tehtävät

Tässä tarkasteltavia kansainvälisiä tehtäviä ovat pohjoismaisten energiavirastojen yhteistyö, EU-maiden energiavirastojen yms. yhteistyöverkosto sekä Euroopan Älykäs Energiahuolto -ohjelman (EIE) viestintätoiminta. Motiva on viime vuosina hoitanut kaikkia näitä tehtäviä. Jatkossa energiavirastoyhteistyön hoitamisesta tulee sopia erikseen. EIE-ohjelma-asiat on hoidettu kauppa- ja teollisuusministeriön, muiden ministeriöiden ja Motivan yhteistyönä ja ne kannattaneet hoitaa entiseen tapaan nykyisen ohjelman loppuun (vuosi 2006) saakka. EnR-yhteistyön jatkosta voitaisiin sopia useamman vuoden ajaksi.

## **5 Edistämistoimintaan vaikuttavat muutokset ilmastonmuutos- ja energia-alalla**

Tällä hetkellä ja lähitulevaisuudessa on tapahtumassa suuria muutoksia ilmasto- ja energiapolitiikan toimintakentässä. Näillä muutoksilla on merkittävä vaikutus myös energian säästön ja uusiutuvan energian edistämistoimintaan ja ne koskettavat useampaa hallinnonala.

### **Viimeaikaiset ja meneillään olevat muutokset**

#### **Päästökauppa**

Tuntuvin muutostekijä on EU:ssa vuoden 2005 alussa alkanut hiilidioksidipäästöjen päästökauppa, joka koskettaa suurinta osaa energian tuotannosta ja energiaintensiivisestä teollisuudesta. Päästökaupalla on vaikutusta erityisesti taloudellisiin ohjauskeinoihin, kuten energiaveroihin ja -tukiin. Päästökaupan vaikutuksesta päästökauppasektorilla ei enää tarvita muita valtion ohjauskeinoja hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteeseen pääsemiseksi. Tällöin tähän kohderyhmään kohdistettavilla ohjauskeinoilla tulisi olla jokin muu peruste kuin päästöjen vähentäminen. Muita perusteita voisivat olla esimerkiksi uuden teknologian käyttöönotto tai energiahuollon varmuus. Päästökaupan toimeenpanossa ja toteutumisen valvonnassa toimivaltaisena viranomaisena toimii Energiamarkkinavirasto.

#### **Sähkön alkuperätodistus**

Vuoden 2004 alussa voimaan tulleen sähkömarkkinalain muutoksen mukaan uusiutuvilla energialähteillä tuotetulle sähkölle tulee EY:n vastaavan direktiivin mukaisesti antaa haettaessa alkuperätakuutodistus. Myös tässä tehtävässä Energiamarkkinavirasto on toimivaltainen viranomainen.

#### **Energiansäästösopimuskaudet päättymässä**

Energiansäästön edistämiseksi solmittiin vuonna 1997 joukko energiansäästösopimuksia kauppa- ja teollisuusministeriön ja usean toimialajärjestön kesken. Myöhempinä vuosina sopimuksia on tullut lisää, joitakin on jo uusittu ja joissakin on valtion osapuolena KTM:n lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö

tai ympäristöministeriö. Jotkut säästösopimukset on laajennettu koskemaan myös uusiutuvia energialähteitä.

Suurimmassa osassa energiansäästösopimuksia vuosi 2005 on viimeinen toimintavuosi. Säästösopimusjärjestelmän laaja kokonaisarviointi valmistui alkuvuonna 2005. Arvioinnin mukaan toiminta on ollut pääsääntöisesti tuloksekasta. Arvioinnissa ei tullut oleellista kritiikkiä järjestelyihin tai Motivan toimintaan toimeenpanevana organisaationa. Säästösopimukset eivät ole olleet kaikilla aloilla tuloksellinen toimintatapa, minkä vuoksi vähintään niiden rakennetta ja toimintatapaa täytyy muuttaa. Voi osoittautua myös, ettei kaikille osa-alueille kyetä tekemään toimivaa ja tuloksekasta säästösopimusta. Samalla on tarpeen katsoa, onko niihin liittyvä valtio-osapuolen organisoinnissa tarvetta muutoksiin.

### **Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi**

EY:n rakennusten energiatehokkuusdirektiivi on tällä hetkellä toimeenpanovaiheessa. Direktiivi tuo tullessaan mm. rakennuksien energiatodistuksen, joka edellyttää rakennusten energiatehokkuustarkastusta. Tällä saattaa olla vaikutusta nykyiseen valtion tukemaan vapaaehtoiseen energiakatselmustoimintaan.

Tulossa olevat mahdollisesti muutoksia aiheuttavat asiat

### **Kansallisen ilmastostrategian uusiminen**

Vuoden 2001 Kansallista ilmastostrategiaa uusitaan parhaillaan ja se on tarkoitus antaa eduskunnalle ilmasto- ja energiapoliittisena selontekona alkusyksystä 2005. Uusittavassa strategiassa tultaneen ottamaan kantaa siihen, miten valtion ohjaukseen tulevaisuudessa painottuvat ja mikä tulee olemaan valtion toteuttaman energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämisen asema tulevaisuudessa. Edistämistoimien kehittymiseen vaikuttavat päästökauppa ja mahdolliset muut uudet EY:n direktiivien tuomat järjestelmät. Näyttäisi kuitenkin siltä, että energiansäästöön ja uusiutuvan energian edistämiseen tulee liittymään aina vaan enemmän organisoitavia ja hoidettavia tehtäviä.

### **EY:n direktiiviesitykset**

EU:ssa on käsitellyssä ja mahdollisesti tulossa myös uusia aihetta koskettavia direktiivejä (ns. energiapalveludirektiiviesitys ja mahdollisesti lähitulevaisuudessa direktiiviesitys uusiutuvilla energialähteillä tuotetusta lämmöstä ja jäädytyksestä). Nämä direktiivit voivat aiheuttaa sen, että edistämistoimet muuttuvat nykyisestä enemmän säädöspohjaiseksi.

Komission joulukuussa 2003 antaman direktiiviehdotuksen energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista kohdejoukko on päästökaupan ulkopuoliset sektorit lukuun ottamatta lentoliikennettä ja merenkulkua. Direktiiviehdotuksessa on kolme keskeistä elementtiä: jäsenvaltiokohtainen säästötaavoite, direktiiviehdotuksen puitteissa tapahtuva vahva säästötoimien ja niiden toimeenpanijoiden priorisointi sekä laaja seurantajärjestelmä, jolla säästötaavoitteen saavuttaminen on todennettava. Jäsenvaltiokohtainen energiansäästötavoite kuuden vuoden jaksolla 6 %. Tämä tavoite määritetään energiayksiköissä käyttäen lähtöarvona virallisten energiatilastojen kuuden viimeisen vuoden keskiarvoa. Tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on luotava toimintaympäristö ns. energiapalveluliiketoiminnalle, mutta edistämismittarit koskevat myös muita energiansäästötoimia, kuten energiakatselmus- ja ESCO-toimintaa. Varsinainen toimien toimeenpanovastuu kohdistettaisiin energian jakelu- ja myyntiyhtiöille.

Direktiiviehdotuksen seuranta- ja raportointivelvoitteet ovat vielä teoreettisella tasolla, mutta jo nyt voidaan nähdä energiatehokkuuden edistämistoimien vaikutusten arvioinnin tarpeen ja työmäärän lisääntyvän merkittävästi jo vuonna 2006. Direktiiviehdotus velvoittaa jäsenvaltioita nimeämään viranomaisen tai viraston valvomaan direktiivin toimeenpanoa sekä vastaamaan komissiolle raportoitavien energiansäästöjen seurannasta ja todentamisesta. On myös mahdollista, että tämä vastuutaho voisi olla ministeriön erikseen nimeämä valtionhallinnon sidosyksikkö.

## **6 Valtionhallinnon kehittämistarpeet ja kilpailuttamiseen liittyviä näkökohtia**

### **6.1 Valtionhallinnon kehittämistarpeet**

Valtionhallinnossa on tehty viime vuosina useita toimintojen organisointiin liittyviä linjauksia. Asiaa on käsitelty mm. valtion keskushallinnon uudistamista koskevassa ministerityöryhmän raportissa vuonna 2002, Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa 2003, hallituksen budjettikehyspäätöksessä 2005 sekä valtioneuvoston selonteossa ”Parempaa palvelua, tehokkaampaa hallintoa”, joka annettiin eduskunnalle 7.4.2005.

Vuonna 2002 valmistuneessa ministerityöryhmän raportissa valtion keskushallinnon uudistamisesta todetaan, että ”keskushallinnon rakenteen kehittämisessä tavoitellaan ohjaavan eli strategisen päätöksenteon ja toimeenpanevan eli operatiivisen päätöksenteon pitämistä erillään”. Raportissa todetaan lisäksi, että ”jokaisella ministeriöllä tulee olla alaisuudessaan sellainen toimintojen valikoima ja rakenne, että se mahdollistaa operatiivisiksi muuntuneiden tehtävien siirtämisen virastoportaaseen”.

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman (2003) mukaan hallintoa kehitetään tehokkaaksi ja taloudelliseksi. Julkisen hallinnon palvelujen saatavuutta, laatua, tuottavuutta ja tehokkuutta lisätään. Julkisen hallinnon tuottavuuden parantamisen on osa hallituksen toimintastrategiaa. Hallituksen tavoitteena on suunniteltu ja todennettavissa oleva julkisen sektorin tuottavuuden kasvu ja tuottavuushyötyjen käyttö. Tässä työssä ohjauksen keskeisiä välineitä ovat toiminta- ja taloussuunnitelmat, kehys- ja talousarviomenettelyt, tulosohtaus sekä toimintakertomus- ja tilinpäätösmenttely.

Hallituksen maaliskuussa 2005 tekemän hallituksen kehyspäätöksen mukaan valtionhallinnosta vapautuvista työpaikoista on tarkoitus täyttää lähivuosina keskimäärin vain puolet. Julkisen sektorin työntekijöiden kasvava eläkkeelle siirtyminen on haaste toimintojen kehittämislle ja antaa mahdollisuuksia mit-täviinkin rakenteellisiin uudistuksiin.

Valtioneuvoston selonteossa ”Parempaa palvelua, tehokkaampaa hallintoa” hallitus painottaa muun muassa palvelujen saatavuuden turvaamista, tuotta-vuuden parantamista sekä hallinnon rakenteiden ja yhteistyön kehittämistä muuttuvan toimintoympäristön edellyttämällä tavalla. Selonteossa todetaan

mm. seuraavaa: ”Suomen hallintojärjestelmä ei perustu edelleenkään puhtaasti ministeriöiden ja virastojen väliseen työnjakoon, sillä osaa toimeenpanotehtävistä hoidetaan vieläkin ministeriöissä. Tulosohjauksen sovelluksia kehitettäessä ohjausjärjestelmän onkin havaittu toimivan parhaiten niillä hallinnonaloilla, joilla toimeenpanotehtävät on organisoitu ministeriöistä erilleen. Valtion keskushallinnossa onkin edelleen tarvetta virtaviivaistaa rakenteita”.

Tuottavuutta ja tehokkuutta voidaan parantaa ohjausta, rakenteita ja toimintatapoja uudistamalla sekä teknologian ja yksityisen sektorin tehokkaammalla käytöllä. Hallituksen selonteon mukaan on muun muassa parannettava kustannustehokkuutta, hyödynnettävä erikoistumista ja mittakaavaetuja, ulkoistettava toimintoja, jos se on kustannustehokkain tapa tuottaa palvelut, jatkettava liikelaitostamista ja yhtiöittämistä sekä lisättävä tilaaja-tuottajamallin käyttöä. Sähköistettäessä asiointia on kehitettävä samalla sisäisiä prosesseja, lisättävä tietojärjestelmien ja tietosisältöjen yhteensopivuutta ja integrointia, tuotettava tukipalveluita yhteistyössä sekä poistettava ja madallettava toimialue-, organisaatio- ja sektorirajoja. Ministeriöistä on siirrettävä toimeenpanotehtävät ja muut kuin valtakunnalliset tehtävät alue- ja paikallishallinnolle.

Kaikkien linjausten mukaan päätavoitteita ovat julkisen sektorin tuloksellisuuden, tuottavuuden ja tehokkuuden parantaminen. Näiden tavoitteiden saavuttamista edistävät selkeät organisaatorakenteet ja eri organisaatioiden selkeä työnjako.

## **6.2 Julkisten hankintojen kilpailuttaminen**

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä julkishallintoon kuuluvien oikeushenkilöiden sekä eräillä erityisaloilla toimivien yksiköiden tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita. Julkisten hankintojen menettelytavoista on säädetty tällä hetkellä lailla julkisista hankinnoista sekä kahdella erillisellä asetuksella, joista toinen koskee ns. viranomaissektorin tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja ja toinen eräiden erityisalojen yksiköiden hankintoja. Julkisten hankintojen sääntely perustuu EY:n hankintadirektiiveihin, joita on parhaillaan uudistettu. Uudet direktiivit tulivat voimaan 30.4.2004. Direktiivit tulee saattaa voimaan kansalliseen lainsäädäntöön 31.1.2006 mennessä.

Julkisten hankintojen sääntelyn eräänä tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä. Hankintasääntöjen pääperiaatteita ovat hankintojen tehokas ja avoin kilpailuttaminen, kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Avoimuuden periaate edellyttää, että han-

kintayksikkö tiedottaa hankinnoistaan riittävän laajasti. Tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate puolestaan tarkoittaa tarjoajien yhdenvertaista kohtelua ja hankintapäätöksen tekemistä ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti. Hankintalainsäädäntö ei koske salassa pidettäviä hankintoja, so-tilaalliseen käyttöön tehtäviä eikä eräitä kansainvälisten järjestöjen erityisten menettelytapojen mukaisesti tehtäviä hankintoja.

### **6.3 Sidosyksikköhankinnat**

Hankintalaki koskee ainoastaan kahden erillisen yksikön välisiä ostoja ja sopimuksia. Jos hankintaa ei tehdä hankintayksiköstä erilliseltä, ulkopuoliselta yksiköltä, vaan hankintayksikkö tuottaa palvelun itse ns. omana työnään, hankintalain säännökset eivät tule sovellettavaksi. Hankintalain soveltamisen kannalta keskeinen kysymys onkin, milloin katsotaan kyseessä olevan kahden tai useamman erillisen yksikön välisestä hankintasopimuksesta, milloin kysymys hankinnasta hankintayksikköön kuuluvalta yksiköltä. Tulkintaongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti viranomaisten kokonaan tai osittain omistamien tai muutoin hallitsemien yksiköiden asema.

Sidosyksikköhankinnoilla tarkoitetaan mahdollisuutta tehdä suoria hankintoja hankintayksikköön sidossuhteessa olevilta yksiköiltä, tavallisesti yrityksiltä, joihin hankintayksiköillä on joko omistuksen perusteella tai hallintoelimiin osallistumisesta johtuva määräysvalta. Ongelmallista on, jos tällainen yhtiö kovin laajasti toimii viranomaisen lakisääteisten tehtävien ulkopuolisilla markkinoilla esimerkiksi tarjoamalla palveluitaan muille kuin omistajilleen. Vaarana saattaa tällöin olla, että sidosyksikköstatus menetetään, mikä tarkoittaisi sitä, ettei hankintoja voidakaan tehdä suoraan edes kokonaan omistetulta yhtiöltä.

Tulkinta on ollut se, että hankintalakia ei sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistamien yksiköiden kanssa.

Kilpailuttamis- ja sidosyksikköasiaa on tarkasteltu perusteellisemmin liitteessä 2.

## 6.4 Edistämistoiminnan kilpailuttamisen nykytilanne

Valtaosa energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimintaan liittyvistä ostopalveluista on viime vuosina tilattu Motivalta ilman kilpailuttamista. Ostopalvelut ovat osittain sisältäneet lähellä viranomaistoimintoja olevia tehtäviä, kuten esimerkiksi energiansäästösopimusjärjestelmään ja energiakatselmustoimintaan liittyviä tehtäviä.

Edistämistoiminnan tilaaminen Motivalta ilman kilpailuttamista on perustunut siihen, että Motivan on katsottu olevan kauppa- ja teollisuusministeriön ja koko valtioneuvoston sidosyksikkö. Motiva Oy on valtion kokonaan omistama yritys, joka tuottaa pääosin palveluita omistajalleen.

Tämän sidosyksikköstatuksen säilyttämisen on katsottu edellyttävän, että tällaisen konsernirakenteen ulkopuolelle tapahtuva myynti ei ylitä 20 %:a sidosyksikön liikevaihdosta. Komissio ei ole virallisesti vahvistanut 20 % myyntisäännön olemassaoloa, mutta sitä on kuitenkin sovellettu joissakin tapauksissa.

Motiva Oy:n palvelujen myynti eri asiakasryhmille on tällä vuosikymmenellä vaihdellut seuraavissa rajoissa:

- |  |         |
|--|---------|
| • Kauppa- ja teollisuusministeriö          | 64–77 % |
| • Muut ministeriöt                         | 2–4 %   |
| • Tekes                                    | 7–14 %  |
| • EU                                       | 6–11 %  |
| • Yritykset, kunnat, liitot, järjestöt ym. | 5–8 %   |

Ministeriöiden osuus on yleensä ollut 70–80 %. Valtioneuvostokonsernin osuus on ollut 82–88 %, kun myös Tekes luetaan mukaan.

Motivan käsittely sidosyksikkönä on turvannut toimintojen häiriöttömän jatkumisen ja luonut pohjan asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle. Tämä menettely on asettanut tiukat vaatimukset Motivan omille hankinnoille. Se on siksi veloitettu noudattamaan julkisista hankinnoista annettuja säännöksiä ja kilpailuttamaan hankintansa niiden mukaisesti. Tarvittavat ehdot hankintojen kilpailuttamisesta on kirjattu vuosittaisiin rahoituspäätöksiin.

## 6.5 Kilpailuttamisen lisäämistarve

Motivalta tilattavaa toimintaa voitaisiin ilmeisesti edelleenkin jatkaa nykyisessä laajuudessaan ilman kilpailuttamista, mikäli sen selvä sidosyksikkörooli säilyy. Toimiessaan valtion sidosyksikkönä Motivan tulee jatkuvasti tiedostaa sidosyksikölle asetetut vaatimukset tarjotessaan palveluja valtiosektorin ulkopuolelle. Oikeustila ja rajanveto, milloin kysymyksessä on sellainen tilanne, että suorat hankinnat sidossuhteessa olevalta yksiköltä on sallittu, on tällä hetkellä erittäin epäselvä. EY-tuomioistuimelta odotetaan uusia ratkaisuja vireillä oleviin oikeustapauksiin, jotta rajanveto edes jossain määrin helpottuisi. Komission tulkinnat sallituista sidoshankinnoista ovat erittäin suppeat ja niitä pidetään aina poikkeuksina kilpailuttamisvelvoitetta koskevasta pääsäännöstä.

Kilpailuttaminen on eräs tapa lisätä toimintojen tehostamista ja tarjota useammille tahoille mahdollisuuksia osallistua isommalla panoksella edistämistoimintaan. Siksi tässä työssä on pohdittu sitäkin, millä edistämistoiminnan osa-alueilla kilpailuttamisen lisäämistä voitaisiin harkita.

Tarkasteltavista edistämistoimista valtio-organisaation tehtäviä ovat energiatukien myöntäminen energiakatselmustoimintaan ja investointeihin, säästösovimusten solmiminen ja ohjelmien käynnistäminen sekä viralliset kansainväliset tehtävät. Valtio-organisaatioissa voidaan hoitaa myös muita tehtäviä, jos tehtävien toteutus todetaan olevan siten tehokkainta.

Sidosyksikkötehtäviksi sopivat valtion tekemien säästösovimusten toteutuksen käytännön tehtävät, energiakatselmusmenetelmän kehittämiseen, toteutukseen, laadunvarmistukseen ja seurantaan liittyvät tehtävät, yleisviestinnälliset tehtävät sekä jatkuvaluonteiset vaikutusten arviointitehtävät. Sidosyksikön toimintatapana on verkottaa alan osajia ja kilpailuttaa toimeksiantonsa. Osa näistä tehtävistä voisi soveltua myös keskusviraston tehtäviksi.

Kilpailuttamista varten voisi kehittää ainakin osia seuraavia tehtävistä: viestintäohjelmien koordinaatio- ja käytännön toteutustehtävät, ESCO -menetelmän edistäminen, uuden teknologian kaupallistamismenetelmät, bioenergian käyttöönoton edistäminen sekä alueellinen ja paikallinen toiminta. Kilpailuttaminen voisi alkaa vaiheittain, aluksi yhdellä tai kahdella toiminta-alueella.

Kilpailuttamisen lisäämistä harkittaessa tulee ottaa huomioon, että vapailla markkinoilla kilpailu ei sovi sidosyksikön rooliin. Mikäli sidossuhteessa toimiva yritys haluaa samalla laajentua ja kilpailla markkinoilla, tulee tämä toiminta eriyttää selkeästi sidosyksikkötoiminnoista esimerkiksi tytäryhtiöksi.

## **7 Organisoinnin kehittämistarpeet ja vaihtoehdot**

### **7.1 Vaihtoehtojen reunaehdot**

Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistehtävien organisointi riippuu toisaalta siitä, miten saadaan vaikuttavimmat tulokset, ja toisaalta siitä, mitä tehtävien luonne edellyttää organisaatiolta. Kilpailuttamissäädökset asettavat omat reunaehdonsa tehtävien toteuttamiselle.

Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämiseksi tehtävissä toimissa on osa sellaisia, joiden toteuttajana voi olla vain valtio-organisaatio. Tällaisia tehtäviä ovat mm. säädösten valmistelu EY:ssä tai kotimaassa, valtion talousarvion valmistelu, määrärahojen käyttö ja avustusten myöntäminen. Nämä kaikki työt voidaan tehdä ministeriössä tai osa niistä voidaan siirtää keskusvirastotasolle.

Valtiolla on lisäksi runsaasti sellaista energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimintaa, joka sisältää käytännön läheisiä soveltamistehtäviä, jotta toiminta kohtaisi tehokkaasti kohderyhmänsä. Tällaiset käytännön läheiset edistämistoimet on mahdollista tehdä joko valtion omassa organisaatiossa tai tilata soveltuvilta osin ulkopuolisilta asiantuntijaorganisaatioilta. Näidenkin tehtävien toteuttaminen edellyttää tasapuolisuutta ja riippumattomuutta.

Osassa käytännönläheisissä tehtävissä käsitellään mm. sellaista kulutus- ja kustannustietoa, jota esimerkiksi yritykset eivät luovuta vapailla markkinoilla toimivalle organisaatiolle. Tämän kaltaiset tehtävät tulisi siten toteuttaa joko valtio-organisaatiossa tai sitten valtion sidosyksikkönä toimivassa organisaatiossa kuten tällä hetkellä Motiva Oy:ssä. Sidosyksikkö voi olla organisaatiomuodoltaan muukin kuin yritys.

Jos sidosyksikön toimintaa laajennettaisiin tuntuvasti markkinaehtoiseen suuntaan, olisi vaarana, etteivät sidosyksikölle säädöksissä asetetut vaatimukset enää täyty. Tällöin sidosyksikköön perustuva toimintamalli ei olisi kestävä, vaan edistämistoiminnan toteuttaminen olisi organisoitava uudestaan.

Jos valtiolla on olemassa sidosyksikkö ko. tehtäviin, saattaisi toiminnan tehokkuudelle ja vaikuttavuudelle olla haitaksi, jos ministeriön nykyisin hoitamat edistämistehtävät jakautuisivat ministeriön ja keskusviraston kesken. Pieneh-

kön määrän edistämislouontaisia tehtäviä siirtäminen ministeriöstä keskusvirastoon ei paranna tehtävien hoidon vaikuttavuutta. Mahdollisten muutosten yhteydessä on huolehdittava valvontatehtävien hoidon riippumattomuudesta.

Jos sidosyksikkökäytännöstä luovuttaisiin, niin nykytilanteessa useat Motiva Oy:ssä tehtävät työt siirtyisivät valtio-organisaation tehtäviksi. Koska ministeriötasolle ei ole perusteltua siirtää käytännönläheisiä toimeenpanotehtäviä, tulisi tässä tilanteessa keskusvirastolle siirtää tällä hetkellä Motiva Oy:ssä toteutettavia tehtäviä. Samalla tulisi perustelluksi siirtää ministeriöstä osa toimeenpanotehtävistä keskusviraston hoitoon.

Osa edistämistoimista, jotka nyt toteutetaan sidosyksikköhankintana, saattaa olla kehitettävissä ja rajattavissa muotoon, joka voitaisiin kilpailuttaa vapailla markkinoilla. Riippumatta siitä, onko valtiolla käytössään sidosyksikkö vai ei, edistämistoimista tulisi määrittää selkeitä osatehtäviä, jotka soveltuisivat kilpailutettaviksi vapailla markkinoilla. Kilpailutettavat osatehtävät tulisi olla laajahkoja monivuotisia kokonaisuuksia. Lisäksi sidosyksiköllä olisi alan verkottajana edelleen velvollisuus yksittäisissä tehtävissä käyttää markkinoilta saatavaa asiantuntemusta ja kilpailuttaa tehtäväksiannot.

## **7.2 Organisoinnin vaihtoehdot**

Perusvaihtoehtoina energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämisen toimeenpanotehtävissä on joko ministeriökeskeinen tai keskusvirastokeskeinen toiminta. Vaihtoehdot, niiden edut ja mahdolliset uhat on esitetty taulukossa 1.

*Taulukko 1. Energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan organisointivaihtoehdot*

Vaihtoehdot	A. Ministeriökeskeinen	B. Keskusvirastokeskeinen	
Päärakenne	KTM + sidosyksikkö	B1. Keskusvirasto + sidosyksikkö	B2. Keskusvirasto, ei sidosyksikköä
<b>Kuvaus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nykyisen kaltainen</li> <li>- KTM:ssä valtion tehtävät</li> <li>- Motiva sidosyksikkönä</li> <li>- osa tehtävistä kilpailutetaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- toimeenpanotehtävät KTM:stä</li> <li>- vähäisiä tehtäviä Motivasta</li> <li>- mahdollisia uusia tehtäviä (EU-direkt.)</li> <li>- Motiva sidosyksikkönä</li> <li>- osa tehtävistä kilpailutetaan</li> <li>- valvontatehtävien riippumattomuus varmistetaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- toimeenpanotehtävät KTM:stä</li> <li>- toiminta-alueita nykyisestä Motivasta</li> <li>- mahdollisia uusia tehtäviä (EU-direkt.)</li> <li>- osa tehtävistä kilpailutetaan</li> <li>- valvontatehtävien riippumattomuus varmistetaan</li> </ul>
<b>Etuja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- toimivat työryhmit</li> <li>- työt riittävän suurina kokonaisuuksina</li> <li>- KTM:ssä hyvä tuntemus käytäntöön</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vastaa valtion kehittämistavoitteita</li> <li>- EMV:n laaja-alaistuminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vastaa osittain valtion kehittämistavoitteita</li> <li>- EMV:n laaja-alaistuminen</li> <li>- EMV:oon siirtyvä riittävä kokonaisuus</li> </ul>
<b>Mahdollisia uhkia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tilanne ei valtion kehittämistavoitteiden mukainen (roolit ja tehokkuus kärsivät)</li> <li>- vaihtoehto voi osoittautua kestävämmäksi (EU, omistajaohjaus)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- siirrettävät työt liian suppeat (paitsi jos uusia töitä EU:sta)</li> <li>- KTM etäännyttävä käytännön toiminnasta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- edistämistyö etäännyttävä kohderyhmistä</li> <li>- KTM etäännyttävä käytännön toiminnasta</li> <li>- Motivan erityisosaamisen ja tunnettuuden menetys</li> <li>- katkoksia toimintaan</li> </ul>

## Ministeriövaihtoehto (A)

Toimitaan pitkälti nykyisen, luvussa 2 kuvatun käytännön mukaisesti. Edistämistoimet toteutetaan KTM:ssä ja sidosyksikkönä toimivassa asiantuntijaorganisaatiossa. KTM hoitaisi siten kaikki valtio-organisaatiossa toteutettavat tehtävät ja ministeriöstä ei siirrettäisi tehtäviä keskusvirastolle eli Energiamarkkinavirastolle.

Luontevaa olisi, että Motiva Oy jatkaisi sidosyksikkönä. Tämä edellyttää sidosyksikölle kilpailusäädöksissä asetettujen edellytysten jatkuvaa täyttymistä. Sidusyriyksellä voi olla vapailta markkinoilta tulevia tehtäviä, mutta riippumattomuuden ja tasapuolisuuden takaamiseksi sidosyksikkötehtäviä toteuttava organisaation osa tulisi olla selvästi erillään markkinalähtöisistä töistä. Siten mahdollinen kilpailuilla markkinoilla tapahtuva toiminta tulisi organisoida Motiva Oy:ssä selkeäksi omaksi kokonaisuudeksi, esimerkiksi tytäryhtiöksi.

Energiansäästön ja uusiutuvien energialähteiden edistämistehtävät tilattaisiin aihekohtaisina laajoina ja monivuotisin ohjelmakokonaisuuksina, joille asetetaan selvät tavoitteet ja jotka pääsääntöisesti arvioidaan. Sidosyksikkö voisi kehittyä asiantuntijayksiköksi myös muissa valtion asettamia tavoitteita palvelevissa, tätä aihepiiriä lähellä olevissa ja synergiaetuja tuottavissa asiantuntijatehtävissä, jotka eivät sovellu kilpailutettaviksi.

Osa edistämistoimista kehitettäisiin selvästi rajatuiksi tehtäväkokonaisuuksiksi, jotka kilpailutettaisiin vapailla markkinoilla. Kilpailutettavien osatehtävien kehittämisellä olisi mahdollista nykyistä tehokkaammin käyttää hyväksi olemassa olevaa muuta asiantuntemusta.

Tämän ratkaisun etuina on se, että edistämistyöt muodostavat sekä ministeriössä että sidosyksikössä toimivat, riittävän suuret kokonaisuudet. Myös käytännön työrutiinit ovat muotoutuneet. Käytännönläheiset tehtävät ovat omiaan ylläpitämään ministeriössä sitä alan tuntemusta, jota tarvitaan strategisten linjausten valmistelussa ja muutosten edellyttämien toimien suunnittelussa.

Nykytilanteen jatkaminen ei kuitenkaan ole valtion yleisten kehittämistavoitteiden mukainen. Se, että strategiset tehtävät ovat samassa organisaatiossa kuin osa toimeenpanotehtävistä, voi haitata toiminnan tehokkuutta. Tätä vaihtoehtoa on arvioitava uudelleen myös, jos esimerkiksi EY:n säädösten tuomat uudet tehtävät tai Motiva Oy:n omistajaohjaus muuttavat tilannetta tuntuvasti.

## Keskusvirastovaihtoehdot (B1 ja B2)

Toinen ratkaisuvaihtoehto on se, että energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnassa keskeisin valtion organisaatio on keskusvirasto, joka voitaisiin muodostaa nykyisen Energiamarkkinaviraston pohjalta. Tässä vaihtoehdossa on kaksi alavaihtoehtoa: sidosyksikkö on käytössä (B1) tai ei ole (B2). Keskusvirastovaihtoehdossa tulisi kiinnittää huomiota mahdollisten siirtymäkauden ongelmien minimoimiseen. Myös valvontatehtävien hoidon riippumattomuus tulee varmistaa.

### **Vaihtoehto B1: Keskusvirasto + sidosyksikkö**

Ministeriöstä siirrettäisiin energian säästöön ja uusiutuvaan energiaan liittyvät toimeenpanotehtävät keskusvirastoon. Virasto käyttäisi sidosyksikköä pääsääntöisesti samalla tavalla kuin ministeriö. Joidenkin yksittäisten tehtävien kohdalla arvioitaisiin, sopisivatko ne paremmin toteutettaviksi valtionvirastossa vai sidosyksikössä.

Tämän vaihtoehdon etuna on se, että sen arvioidaan tehostavan valtion toimintaa. Energiamarkkinavirastosta kehittyisi laaja-alaisempi virasto. Merkittävimpänä haittana on, että pelkästä energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämisen alalta on ministeriöstä siirrettävissä melko pieni tehtäväkokonaisuus, koska osa valtion tehtävistä kuuluu ministeriölle. Siten Energiamarkkinavirastoon ei syntyisi riittävän laajaa tehtäväkokonaisuutta. Mikäli tulevaisuudessa esimerkiksi EY-direktiivien seurauksena tulee lisää virastolle soveltuvia tehtäviä, olisi riittävän laajan tehtäväkokonaisuuden syntyminen mahdollista.

Periaatteessa on myös mahdollista siirtää runsaasti tehtäviä Motivasta virastoon. Tämä veisi edistämistoimet kauemmaksi käytännön toimintakentästä, mikä voisi heikentää toiminnan vaikuttavuutta. Tässä vaihtoehdossa olisi huolehdittava siitä, että ministeriö ei etäännyisi liikaa käytännön toiminnasta. Energia-alalla strategiset analyysit ja linjaukset tarvitsevat laajaa tietämystä käytännön tilanteesta.

### **Vaihtoehto B2: Keskusvirasto, ei sidosyksikköä**

Keskusvirastokeskeinen ratkaisu olisi tarpeellinen välittömästi, jos valtiolla ei olisi käytettävissään sidosyksikköä. Tämä siksi, että tuntuva osa edistämistoimista voidaan tehdä vain joko valtio-organisaatiossa tai sidosyksikössä. Tällainen tilanne syntyisi, jos Motiva Oy:n omistajuudessa tai toiminnassa tapahtuisi sellaisia muutoksia, joiden jälkeen se ei enää täyttäisi sidosyksikölle asetettuja vaatimuksia. Tällöin Motiva Oy:ssä tehtävistä toista pääosa tulisi siirtää Energiamarkkinaviraston pohjalta muodostettavaan keskusvirastoon. Samalla siirtyisivät toimeenpanevat työt ministeriöstä virastoon.

Etuna B2-vaihtoehdossa olisi se, että Energiamarkkinavirastoon syntyisi toimiva tehtäväkokonaisuus ja virasto laaja-alastuisi. Yleislinjaus vastaisi nykyistä paremmin valtion yleistä kehityslinjausta.

Merkittävin uhka olisi sidosyksikön poistumisen myötä toiminnan jatkuvuuden ja Motivan saavuttaman aseman menetykset. Edistämistyö saattaisi etäännyä käytännöstä. Ministeriö erkaantuisi käytännön toiminnasta samoin kuin B1-vaihtoehdossakin. Valvontatehtävien riippumattomuus tulisi varmistaa tässäkin vaihtoehdossa.

Kaikissa ratkaisuvaihtoehdoissa osa edistämistoimista kehitettäisiin selvästi rajatuiksi tehtäväkokonaisuuksiksi, jotka kilpailutettaisiin monivuotisinä hankkeina vapailla markkinoilla.

## 8 Työryhmän johtopäätökset ja suositukset

Valtiorhallinnon yleisten linjausten mukaisesti tavoitteeksi tulisi asettaa se, että tulevaisuudessa Suomeen perustetaan valtiorhallinnon yleisten kehittämisperiaatteiden mukaisesti laaja-alainen energia-alan keskusvirasto. Sille voitaisiin osoittaa kaikytyypiset operatiiviset tehtävät. Tämän asian valmistelu edellyttää laajempaa selvitystä, kuin mitä työryhmän tehtävänä oli. Jatkotyö olisi perusteltua käynnistää yhteistyössä muiden hallinnonalojen kanssa, ottaen huomioon EU:ssa tapahtuva kehitys ja omistajaohjauksessa tehtävät linjaukset.

Keskusvirastoon voitaisiin jatkossa koota kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalalta energia-alan operatiiviset tehtävät. Tällaisia tehtäviä voisivat olla osa nykyisistä kauppaja- ja teollisuusministeriössä hoidettavista tehtävistä, Energiamarkkinaviraston tehtävät, osa Motiva Oy:ltä tilatuista tehtävistä sekä eräät EY-säädösten toimeenpanotehtävät. Uudelleen organisoimnin yhteydessä tulee huolehtia valvontatehtävien riippumattomuudesta.

Toistaiseksi, ennen mahdollisia jatkoselvityksiä ja niistä seuraavia toimenpiteitä, edistämistoimintaa voidaan jatkaa nykytilanteen pohjalta sitä kehittäen ja tehostaen seuraavien suositusten pohjalta.

- 1 Nykytilanteen mukaisen käytännön jatkaminen edellyttää, että Motiva Oy:n sidosyksikköluonne säilyy ja selkiytyy. Se edellyttää sitä, että kauppaja- ja teollisuusministeriö yksin tai yhdessä muiden valtiorhallinnon hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavalla kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja sidosyksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistamien yksiköiden kanssa. Markkinaehtoinen toiminta tulisi eriyttää selkeästi sidosyksikkötoiminnasta esimerkiksi tytäryhtiölle.
- 2 Sidosyksikköhankintoja tulee kehittää siten, että ne muodostavat selkeitä ja mahdollisesti monivuotisia ohjelmallisia toimeksiantoja, joille on määritetty selvät tavoitteet ja joiden tuloksellisuutta arvioidaan.
- 3 Sidosyksikköhankintana tehtävän työn tulisi olla voittoa tavoittelematonta toimintaa, jotta edistämistoimintaan käytettävissä olevat määrärahat ja niillä käynnistettävät toimet kohdistuisivat kokonaisuudessaan energiapoliittisten tavoitteiden toteuttamiseen.

- 4 Kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi edistää sitä, että myös muut ministeriöt ja keskusvirastot käyttävät samaa, erityisosaamista omaavaa, sidosyksikköä niin energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnassa kuin myös muussa aihepiiriä lähellä olevassa synergiaetuja hyödyntävässä toiminnassa.
- 5 Nykyiset ja mahdolliset uudet selvästi viranomaisluonteiset työt tehdään jatkossakin ministeriössä tai keskusvirastossa.
- 6 Edistämistoimintaa tulee kehittää siten, että kilpailuttamista voidaan lisätä niillä alueilla, jotka siihen hyvin soveltuvat. Toiminta-alueita, joilta voisi löytyä kilpailuttamiseen soveltuvia osa-alueita, ovat esimerkiksi uuden teknologian kaupallistamismenetelmien kehittäminen, bioenergian käytön edistäminen, alueellinen ja paikallinen toiminta, energiapalveluyritystoiminnan (ESCO-toiminta) kehittäminen sekä viestintäohjelmien koordinointi ja toteutus. Kilpailuttamista tulisi lisätä vaiheittain.

## Tiivistelmä

Työryhmä on selvittänyt kauppaja- ja teollisuusministeriön, energiamarkkinaviraston ja tilaustyönä tehtävän energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnan työnjaon kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia. Työryhmän toisena tehtävänä oli selvittää edistämistoiminnan eri toiminta-alueiden kilpailuttamisen kehittämistarpeita. Eräs merkittävä energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoimia toteuttava organisaatio valtionhallinnon ulkopuolella on viime vuosina ollut valtion kokonaan omistama ja valtion sidosyksikkönä toimiva Motiva Oy.

Työryhmän mielestä on perusteltua selvittää laaja-alaisen energia-alan keskusviraston perustamistarvetta yhteistyössä muiden energia-asioita hoitavien hallinnonalojen kanssa. Virastoon voitaisiin jatkossa koota kauppaja- ja teollisuusministeriön hallinnonalalta energia-alan operatiiviset tehtävät. Tällaisia tehtäviä voisivat olla osa nykyisistä kauppaja- ja teollisuusministeriössä hoidettavista tehtävistä, Energiamarkkinaviraston tehtävät, osa Motivalta tilatuista tehtävistä sekä eräät EY-säädösten toimeenpanotehtävät.

Kauppaja- ja teollisuusministeriössä tällä hetkellä hoidettavista energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistehtävistä ei muodostu riittävän suurta tehtäväkokonaisuutta, jotta pelkästään niiden siirto keskusvirastolle olisi toimiva ratkaisu. Sen vuoksi työryhmä esittää, että edistämistoimintaa jatketaan toistaiseksi nykytilanteen pohjalta sitä kehittäen ja tehostaen.

Nykytilanteen mukaisen käytännön jatkaminen edellyttää, että Motiva Oy:n nykyinen sidosyksikköluonne säilyy ja selkiytyy. Sidosyksikköhankintoja tulisi kehittää siten, että ne muodostavat selkeitä ohjelmallisia toimeksiantoja, joissa on määritetty selvät tulostavoitteet ja joiden toteutuminen pääsääntöisesti arvioidaan. Markkinaehtoinen toiminta tulisi eriyttää selkeästi sidosyksikkötoiminnasta esimerkiksi tytäryhtiölle. Sidosyksikköhankintana tehtävän työn tulisi olla voittoa tavoittelematonta toimintaa.

Kauppaja- ja teollisuusministeriön tulisi edistää sitä, että myös muut ministeriöt ja keskusvirastot käyttävät samaa, erityisasiantuntemusta omaavaa sidosyksikköä niin energiansäästön ja uusiutuvan energian edistämistoiminnassa kuin myös muussa synergiaetuja tuottavassa toiminnassa.

Kilpailuttamisen lisäämistä tulee harkita. Kilpailuttamiseen soveltuvia kokonaisuuksia voisi löytyä seuraavilta toiminta-alueilta: uuden teknologian kaupallistamismenetelmien kehittäminen, bioenergian käytön edistäminen, alueel-

linen ja paikallinen toiminta, energiapalveluyritystoiminnan (ESCO-toiminta) kehittäminen sekä viestintäohjelmien koordinointi ja toteutus. Kilpailuttamista tulisi lisätä vaiheittain.

## Liite 1

### Pätevyyden toteamismenettelyt

Pätevyyden toteaminen ja varmistaminen voi perustua vapaaehtoisuuteen tai lakisääteisytyteen. Vapaaehtoisuuteen perustuvat järjestelmät voivat olla joko kansallisia toimialan sisäisiä tai vastavuoroisuuteen perustuvia kansainvälisiä pätevyiden varmistamismenettelyjä.

Tietyt lakisääteiset tehtävät edellyttävät näissä tehtävissä toimivilta osoitetua pätevyyttä ja tätä kautta saatua lupaa harjoittaa toimintaa. Tällöin luvan myöntäjänä on viranomainen tai viranomaisvaltuuksin toimiva yhteisö. Luvan hakijana on useimmiten yhteisö, jonka henkilöstöllä on vaadittua osaamista ja pätevyyttä. Viranomainen arvioi hakijoiden pätevyiden täyttymistä lainsäädännössä annettujen vaatimusten osalta. Nämä vaatimukset koskevat mm. hakijan taloudellista asemaa, henkilöstön osaamista ja perehtyneisyyttä sekä hakijan toiminnanhallintajärjestelmän luotettavuutta. Lupaviranomainen voi käyttää apuna ulkopuolisia asiantuntijoita arvioidessaan vaatimusten täyttymistä, mikäli lainsäädäntö tätä edellyttää. Lupa voidaan myöntää toistaiseksi voimassaolevaksi tai määräajaksi. Lupamenettelyssä pätevyiden ylläpito varmistetaan määräämällä luvan haltija ilmoittamaan lupaviranomaiselle toimintaansa koskevista muutoksista, joilla on vaikutusta luvan ehtona olevien vaatimusten täyttymiseen. Mikäli lupaviranomainen huomaa valvoessaan lupaehtojen noudattamista, että luvan haltija toimii säännösten vastaisesti tai ei täytä hyväksymiselle asetettuja vaatimuksia, lupaviranomainen kehottaa luvan haltijaa korjaamaan puutteet määrääjässä. Jos puutteita ei korjata määrääjässä, lupaviranomainen voi peruuttaa luvan.

Vapaaehtoisuuteen perustuvia kansallisia pätevyiden varmistusmenettelyjä eli auktorisointeja käytetään usealla toimialalla. Näiden auktorisointien taustalla ovat kyseisen toimialan hyväksymät säännöt ja toimintaohjeet. Auktorisointia haetaan useimmiten henkilölle. Auktorisointitoimintaa varten voidaan perustaa lautakunta, jonka vastuulla on varmistaa auktorisoitujen ammattitaito ja sitoutuminen annettujen sääntöjen ja toimintaohjeiden noudattamiseen. Ammattitaito voidaan osoittaa suorittamalla hyväksytysti lautakunnan järjestämä koe. Lautakunnassa toimii useimmiten kaksi osastoa tai jaosta, joista toinen vastaa hakijoiden auktorisoinnista ja toinen valvoo auktorisoitujen toimintaa. Auktorisointitoiminta perustuu toimialan itsesääntelyyn. Järjestelmä on toimiva, mikäli toimialalla on riittävä määrä tasevertaisia toimijoita ja heidän

välillään vallitsee yksimielisyys auktorisoinnin säännöistä, vaatimuksista ja toimintaohjeista sekä näiden tulkinnasta.

Akkreditointi on myös vapaaehtoisuuteen perustuva pätevyyden toteamis-  
menettely. Sillä tarkoitetaan testaus-, tarkastus- ja sertifiointielinten pätevyy-  
den toteamista. Akkreditoinnilla varmistetaan, että näiden elinten tarjoamat  
palvelut tunnustetaan ja hyväksytään sekä kansallisesti että kansainvälisesti.  
Akkreditointia hakee yhteisö ja hakemuksessaan se määrittelee akkreditoita-  
vat toimialueensa. Asetus 1568/91 mukaan kansallisesta akkreditoinnista vas-  
taa mittatekniikan keskuksen FINAS-yksikkö. Sen tulorahoitus riippuu ak-  
kreditointien määrästä. FINAS akkreditoi laboratorioita, tarkastuslaitoksia,  
sertifiointielimiä ja EMAS-todentajia. Se tekee myös erityisvaatimuksiin, ku-  
ten viranomaisten asettamat vaatimukset, perustuvia pätevyyden arviointeja.  
Akkreditoidut yhteisöt voivat harjoittaa sertifiointitoimintaa. Sertifiointi eli  
varmentaminen on menettely, jolla kolmas osapuoli (eli sertifiointielin) antaa  
kirjallisen vakuutuksen siitä, että tuote, menetelmä tai palvelu on määritelty-  
jen vaatimusten mukainen. Sertifiointia hakevat yleensä yritykset. Sertifioin-  
titoiminta on yrityksille kaupallista toimintaa, jossa liiketoimintatavoitteiden  
ja sertifiointivaatimusten välinen ristiriita saattaa johtaa varmennuskriteerien  
osalta liiallisiin joustoihin.

## Liite 2

### **Julkisten hankintojen lainsäädäntö ja ns. sidosyksikköhankinnat**

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä julkishallintoon kuuluvien oikeushenkilöiden sekä eräillä erityisaloilla toimivien yksiköiden tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita. Julkisten hankintojen menettelytavoista on säädetty tällä hetkellä lailla julkisista hankinnoista sekä kahdella erillisellä asetuksella, joista toinen koskee ns. viranomaissektorin tavara-, palvelu- ja rakennusurakkahankintoja ja toinen eräiden erityisalojen yksiköiden hankintoja. Julkisten hankintojen sääntely perustuu EY:n hankintadirektiiveihin, joita on parhaillaan uudistettu. Uudet direktiivit tulivat voimaan 30.4.2004<sup>1</sup>. Direktiivit tulee saattaa voimaan kansalliseen lainsäädäntöön 31.1.2006 mennessä.

Julkisten hankintojen sääntelyn eräänä tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä. Hankintasääntöjen pääperiaatteita ovat hankintojen tehokas ja avoin kilpailuttaminen, kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen sekä tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Avoimuuden periaate edellyttää, että hankintayksikkö tiedottaa hankinnoistaan riittävän laajasti. Tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaate puolestaan tarkoittaa tarjoajien yhdenvertaista kohtelua ja hankintapäätöksen tekemistä ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaisesti. Hankintalainsäädäntö ei koske salassa pidettäviä hankintoja, sotilaalliseen käyttöön tehtäviä eikä eräitä kansainvälisten järjestöjen erityisten menettelytapojen mukaisesti tehtäviä hankintoja.

Hankintadirektiivit koskevat tietyn kynnsarvon ylittäviä hankintoja. Kynnsarvo esimerkiksi valtion keskushallinnon viranomaisten tavara- ja palveluhankinnoissa on tällä hetkellä 154 014 euroa ja muiden kuin keskushallintoviranomaisten kynnsarvo on 236 945 euroa. Valtion keskushallintoviranomaisia ovat mm. ministeriöt ja eräät erikseen mainitut virastot ja laitokset. Motiva Oy valtion kokonaan omistamana yhtiönä on niin sanottu julkisoikeudellinen

---

1 Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2004/18/EY, annettu 31. maaliskuuta 2004, julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta

Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2004/17/EY, annettu 31. maaliskuuta 2004, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta

laitos, joka kuuluu sääntelyn soveltamisalaan. Motivaan sovelletaan kuitenkin muiden kuin keskushallintoviranomaisten kynnysarvoja.

Kynnysarvojen merkitys on se, että niiden ylittävistä hankinnoista on ilmoitettava EU-laajuisesti EU:n virallisessa lehdessä ja hankintoihin sovellettavat menettelytavat ovat tarkkaan säännelty mm. vahvistamalla erityisiä vähimmäismääräaikoja tarjousten vastaanottamiselle ja säätelemällä hankintailmoituksen sisällöstä tarkasti. Hankintamenettelyistä on tarkkoja menettelysääntöksiä. Myös kynnysarvot alittavat hankinnat tulee kilpailuttaa hankintalain mukaisin menettelytavoin.

Kynnysarvot ylittävässä julkisissa hankinnoissa voidaan käyttää avointa menettelyä, jossa kaikki halukkaat yritykset voivat jättää tarjouksen, rajoitettua menettelyä, jossa hankintayksikkö valitsee osallistumishakemuksen jättäneistä ne yritykset, joille se lähettää tarjouspyynnön. Hankintayksikkö voi ennalta rajata niiden ehdokkaiden lukumäärän, joille tarjouspyyntö lähetetään. Tarjoajia on kutsuttava hankinnan laatuun ja kokoon nähden riittävä määrä todellisen kilpailun varmistamiseksi. Ehdokkaita tulisi olla vähintään viisi. Lisäksi eräissä poikkeuksellisissa hankinnoissa on mahdollista käyttää neuvottelumenettelyä. Tällöin hankintayksikkö neuvottelee tarjouksen sisällöstä ja ehdoista suoraan yrityksen kanssa.

Uusissa hankintadirektiiveissä on edellä olevien lisäksi säädetty uusista menettelytavoista, joita on mm. monimutkaisia hankintoja varten säädetty kilpailullinen neuvottelumenettely, jonka kulusta on säädetty varsin yksityiskohtaisesti. Lisäksi direktiivit mahdollistavat puitejärjestelyjen joustavamman käytön. Direktiiveissä on haluttu myös edistää sähköisten menettelytapojen käyttöönottoa säätämällä dynaamisesta sähköisestä hankintajärjestelmästä, joka vastaa pitkälti sähköistä puitejärjestelyä, sekä sähköisestä huutokaupasta. Lisäksi sähköisiä viestintätapoja käyttämällä on jatkossa mahdollista lyhentää ilmoitus- ja tarjousaikoja.

Kynnysarvot alittavista hankinnoista on joko ilmoitettava tai tarjouksia on muuten pyydettävä riittävältä määrältä toimittajia. Tavoitteena on olemassa olevien kilpailuolosuhteiden mahdollisimman tehokas hyödyntäminen. Kynnysarvot alittavissa hankinnoissa kaikilla halukkailla toimittajilla on aina oikeus saada tarjouspyyntö ja osallistua tarjouskilpailuun.

Uusien direktiivien voimaansaattamisen yhteydessä on tarkoitus uudistaa myös kansallisia, lähinnä kynnysarvot alittavia hankintoja koskevia sääntöksiä. Hankintalakiyöryhmän ehdotuksessa 25.11.2004 ehdotettiin käyttöönotettavaksi kansalliset kynnysarvot 20 000 tavara- ja palveluhankinnoille sekä

100 000 euroa rakennusurakoille. Näiden kynnysarvojen ylittäviin hankintoihin tulisi julkinen ilmoitusvelvoite lähinnä Julma-kanavaa käyttäen. Kynnysarvot toimisivat lain soveltamisrajana, mikä tarkoittaa sitä, ettei näiden alittavista hankinnoista tarvitsisi ilmoittaa julkisesti eikä niistä olisi mahdollista valittaa markkinaoikeuteen. Alittaviinkin hankintoihin soveltuvat kuitenkin normaalit hallinnolliset säännökset ja myös EY:n perustamissopimuksen periaatteet voivat tulla sovellettavaksi.

## Sidosyksikköhankinnat

Hankintalaki koskee ainoastaan kahden erillisen yksikön välisiä ostoja ja sopimuksia. Jos hankintaa ei tehdä hankintayksiköstä erilliseltä, ulkopuoliselta yksiköltä, vaan hankintayksikkö tuottaa palvelun itse ns. omana työnään, hankintalain säännökset eivät tule sovellettavaksi. Hankintalain soveltamisen kannalta keskeinen kysymys onkin, milloin katsotaan kyseessä olevan kahden tai useamman erillisen yksikön välisestä hankintasopimuksesta, milloin kysymys hankinnasta hankintayksikköön kuuluvalta yksiköltä. Tulkintaongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti viranomaisien kokonaan tai osittain omistamien tai muutoin hallitsemien yksiköiden asema.

Sidosyksikköhankinnoilla (in-house-hankinnat) tarkoitetaan mahdollisuutta tehdä suoria hankintoja hankintayksikköön sidossuhteessa olevilta yksiköiltä, tavallisesti yrityksiltä, joihin hankintayksiköillä on joko omistuksen perusteella tai hallintoelimiin osallistumisesta johtuva määräysvalta. Ongelmallista on se, jos tällainen yhtiö kovin laajasti toimii viranomaisen lakisääteisten tehtävien ulkopuolisilla markkinoilla esimerkiksi tarjoamalla palveluitaan muille kuin omistajilleen. Vaarana saattaa olla, että sidosyksikköstatus menetetään, mikä tarkoittaisi sitä, ettei hankintoja voidakaan suoraan tehdä edes kokonaan omistetulta yhtiöltä.

Voimassa olevassa hankintalaissa eikä hankinta-asetuksessa ole säännöstä sidosyrityshankinnoista. Uuteen viranomaissektorin hankintadirektiiviinkään tällaista säännöstä ei tullut. Peruspalvelusektorin direktiivissä ja peruspalveluasetuksessa sidosyrityshankinnoista sen sijaan on säännös ja tällainen säännös on myös uudessa erityisalojen hankintadirektiivissä. Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen alan yksiköt voivat suoraan tehdä hankintoja niihin sidossuhteessa olevalta yksiköltä, jos tällainen yksikkö harjoittaa 80 prosenttisesti toimintaansa sen omistamien tai siihen määräysvaltaa käyttävien hankintayksiköiden kanssa. Ulkopuolisille se voi tarjota enintään 20 prosenttia tuotannostaan. Erityisaloihin sovellettavaa sidosyrityssäännöstä ei voida kuitenkaan analogisesti soveltaa viranomaispuolella.

Toimijat ovat näin ollen toistaiseksi EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön varassa. Tällä hetkellä merkittävin suuntaa antava ohje on EY-tuomioistuimen antama ratkaisu C-107/98, tuomio 18.11.1999, ns. Teckal-tapaus. Tapauksen mukaan pääsääntö on se, että hankinnat on kilpailutettava aina silloin, kun hankintayksikkö aikoo tehdä ”*siitä muodollisesti erillisen ja päätöksenteon kannalta itsenäisen yksikön kanssa rahallista vastiketta vastaan kirjallisen sopimuksen, jonka kohteena on tavaran hankinta, riippumatta siitä, onko tämä yksikkö itse hankintaviranomainen*”.<sup>2</sup> Päätöksen perusteluosan 50-kohdassa lausutaan kuitenkin poikkeus, jonka mukaan ilman hankintamenettelyä voidaan tehdä hankintasopimus vain sellaisen yksikön kanssa, jota viranomainen *valvoo samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan* ja joka harjoittaa *pääosaa toiminnastaan sen omistavien viranomaisten kanssa*.<sup>3</sup>

Epäselvää on, mitä Teckal-tapauksessa valvonnalla tarkkaan ottaen tarkoitetaan. Oikeuskäytännössä on kuitenkin katsottu, että valvonta ainakin kokonaan omistetun yhtiön kohdalla toteutuu. Sen sijaan tulkinnallista on miten esim. usean viranomaisen yhdessä omistaman sidosyrityksen valvonta toteutuisi. Tärkeää on, ettei tällaisella yhtiöllä ole markkinoita vinouttavaa vaikutusta. In-house-kriteerien täytyminen edellyttää aina tapauskohtaista arviointia ja markkinoiden kehittymisen seuraamista.

Teckal-tapauksessa in-house-kriteeriksi asetettiin myös se, että muodollisesti erillisen ja päätöksenteon kannalta itsenäisen yksikön tulisi harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistaman hankintayksikön kanssa. ”Pääosasta” on esitetty useita näkemyksiä. Usein on viitattu siihen, että tulkintana voitaisiin käyttää peruspalveludirektiiviin 80 %:n sääntöä. On esitetty myös, että pääosa tarkoittaa esimerkiksi yli 50 prosenttia. Myös kuvauksia ”huomattava laajuus”, ”pääasiallinen”, ”lähes yksinomainen” ja jopa ”yksinomainen” on käytetty arvioitaessa pääosaa toiminnasta.

---

2 Periaate soveltuu myös palveluhankintoihin ja rakennusurakoihinkin.

3 Se, että kahden muodollisesti erillisen ja päätöksenteon kannalta itsenäisen yksikön väliset hankinnat tulee kilpailuttaa, on vahvistettu myös EY-tuomioistuimen ratkaisussa C-94/99 Arge Gewässerschutz. Tuomion kohta 40. Julkisasiameiehen ratkaisuehdotuksessa (kohdat 48-71) analysoitu sidosyrityshankinnan edellytyksiä.

Tapauksessa C-26/03 *Stadt Halle*<sup>4</sup>, julkisasiamies hieman analysoi pääasiallisen toiminnan kriteeriä ja katsoi, että jotta yritys voitaisiin katsoa olevan sidossuhteessa hankintayksikköön, ei kaikissa tapauksissa riitä, että sen harjoittama pääosa toiminnasta muodostaa peruspalveludirektiivin 13. artiklassa säädetyn 80 % sen toiminnasta. Toisaalta tapauksesta käy ilmi, että kiinteän prosenttiosuuden antaminen pääosalle ei ole mahdollista. Teckal-tapauksessa ei selostettu, mitä pääosalla tarkoitetaan – liikevaihtoa, volyyymia, laatua vai mitä. *Olellaisinta lienee toiminnan luonne ja vaikutukset kulloisiinkin markkinoihin.*<sup>5</sup> Siten voitaneen myös ajatella, että joissakin tilanteissa vähemminkin kuin 80 prosenttia toiminnasta omistajaan päin riittäisi in-house-statukseen.

Uuteen hankintalakiin on ehdotettu sidosyksikkösäännöstä Teckal-tapauksen pohjalta. Hankintalakityöryhmän 15.11.2004 ehdotuksen 8. §:ssä on säännös hankinnoista hankintayksikön sidosyritykseltä. Säännös kuuluu seuraavasti:

### **8 § Hankinnat hankintayksikön sidosyritykseltä**

Tätä lakia sovelletaan hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee sellaiselta yksiköltä, joka on siitä erillinen ja päätöksenteon kannalta itsenäinen. Lakia ei kuitenkaan sovelleta hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja, jos yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistamien yksiköiden kanssa.

---

4 Itse tuomiossa pääosakriteeriin ei otettu kantaa, sillä tapaus ratkesi jo sillä, että sidossuhteen ei katsottu täyttyvän, koska yhtiössä, josta kuviteltu in-house –hankinta tehtiin oli yksityistä omistusta n. 25 %. EY-ti katsoi, ettei vastaavan valvontavallan kriteeri toteutunut, eikä toiminnan laajuutta tarvinnut siten arvioida.

5 Ks. ratkaisuehdotuksen kohta 89.



# HANDELS- OCH INDUSTRIMINISTERIET

Besöksadress

Postadress

Alexandersgatan 4  
00170 HELSINGFORS

PB 32  
00023 STATSRÅDET

Telefon (09) 16001  
Telefax (09) 1606 3666

Publikationsseriens namn och kod

HIM publikationer  
13/2005

<b>Författare</b> Arbetsgruppen för utvecklande av organiserandet av åtgärder i syfte att främja energisparandet och förnybar energi Ordförande Sirkka Vilkamo Sekreterare Ritva Hirvonen ja Heikki Väisänen		<b>Publiceringstid</b> May 2005
		<b>Uppdragsgivare</b> Handels- och industriministeriet
		<b>Organets tillsättningsdatum</b> 24.8.2004
<b>Titel</b> Utvecklande av organiserandet av åtgärder i syfte att främja energisparande och förnybar energi		
<b>Referat</b> <p>Arbetsgruppen har rätt ut behoven och möjligheterna att utveckla arbetsfördelningen mellan handels- och industriministeriet och energimarknadsverket och den verksamhet för främjande av energisparandet och förnybar energi som skall utföras som beställningsarbete. Arbetsgruppens andra uppgift var att reda ut behoven att utveckla konkurrensutsättningen av olika verksamhetsområden inom den främjande verksamheten. En betydande organisation utanför statsförvaltningen som genomför åtgärder för att främja energisparandet och förnybar energi, har under de senaste åren varit Motiva Oy, som helt ägs av staten och fungerar som en intresseenhet för staten.</p> <p>Enligt arbetsgruppens åsikt är det befogat att reda ut behovet att grunda ett övergripande centralt ämbetsverk inom energisektorn i samarbete med övriga förvaltningsområden som handhar energifrågor. Hos ämbetsverket kunde man i fortsättningen samla operativa uppgifter inom energisektorn på handels- och industriministeriets förvaltningsområde. Dyliga uppgifter kunde vara en del av de uppgifter som i dagens läge sköts vid handels- och industriministeriet, Energimarknadsverkets uppgifter, en del av de uppgifter som beställs av Motiva samt vissa av de uppgifter som syftar till att införa EG-rättsakter.</p> <p>De uppgifter för främjande av energisparandet och förnybar energi som i dagens läge sköts vid handels- och industriministeriet utgör inte en tillräckligt stor uppgiftshelhet för att enbart en överföring av dem till ett centralt ämbetsverk vore en fungerande lösning. Därför anför arbetsgruppen att den främjande verksamheten tills vidare fortgår utgående från nuläget och att den utvecklas och effektivteras.</p> <p>För att praxis enligt nuläget skall kunna fortgå förutsätts att Motiva Oy:s nuvarande karaktär av intresseenhet behålls och görs tydligare. Intresseenhetsupphandlingarna bör utvecklas så att de utgör klara programvisa uppdrag, där klara resultatmål har fastställts och där det i regel utvärderas hur väl de nås. Den verksamhet som försiggår på marknadsvillkor bör klart avskiljas från verksamheten som intresseenhet t.ex. genom att ett dotterbolag grundas. Det arbete som görs som intresseenhetsupphandling bör vara verksamhet som inte eftersträvar vinst.</p> <p>Handels- och industriministeriet bör befrämja att också andra ministerier och centrala ämbetsverk använder samma intresseenhet som har specialsakunskap såväl vid den verksamhet som främjar energisparande och förnybar energi som också i annan verksamhet som ger synergifördelar.</p> <p>En ökning av konkurrensutsättningen bör övervägas. Helheter som lämpar sig för konkurrensutsättning kan också hittas på följande verksamhetsområden: utvecklande av metoder för kommersialisering av ny teknik, främjande av användningen av bioenergi, regional och lokal verksamhet, utvecklande av energitjänsteföretagsverksamheten (ESCO-verksamheten) samt samordning och genomförande av kommunikationsprogram. Konkurrensutsättningen bör ökas stegvis.</p> <p>Kontaktperson på HIM: Energiavdelningen/Sirkka Vilkamo, tfn (09) 1606 4810.</p>		
<b>Nyckelord</b> Energi, energisparande, förnybara energikällor		
<b>ISSN</b> 1459-9376	<b>ISBN</b> 951-739-878-6	
<b>Sidoantal</b> 53	<b>Språk</b> Finska	<b>Pris</b> 13 €
<b>Utgivare</b> Handels- och industriministeriet		<b>Förläggare</b> Edita Publishing Ab



MINISTRY OF  
TRADE AND INDUSTRY

Aleksanterinkatu 4 P.O. Box 32 Tel. +358 9 16001  
FIN-00170 Helsinki FIN-00023 GOVERNMENT Helsinki FINLAND  
FINLAND Telefax +358 9 1606 3666

Series title and number of the publication

MTI Publications  
13/2005

<b>Authors</b> Working Group for Developing the Organisation of Promotion of Energy Conservation and Renewable Energy Chairperson Sirkka Vilkkamo Secretaries Raija Hirvonen and Heikki Väisänen		<b>Date</b> May 2005
		<b>Commissioned by</b> Ministry of Trade and Industry
		<b>Date of appointment</b> 24 August 2004
<b>Title</b> Development of the Organisation of Promotion of Energy Conservation and Renewable Energy		
<b>Abstract</b> <p>A working group examined the needs for and possibilities of developing the allocation of the work promoting energy conservation and renewable energy carried out by the Ministry of Trade and Industry, the Energy Market Authority, and as commissioned work. Another task of the working group was to map out the needs for developing the competitive tendering procedure concerning the various sub-sectors engaged in the promotion work. In recent years the fully state-owned Motiva Oy, acting as the State's stakeholder unit, has been one of the important organisations carrying out measures to save energy and promote renewable energy outside public administration.</p> <p>In the working group's view, it is justified to analyse the need to set up a wide-scoped central agency in the energy sector in cooperation with other administrative branches tending to energy-related matters. In the future, the operative tasks related to the energy sector could be collected from the Ministry of Trade and Industry's administrative branch and centralised into the agency. Such tasks could be part of the duties currently tended to at the Ministry of Trade and Industry, the tasks of the Energy Market Authority, part of the tasks commissioned from Motiva and certain duties related to implementation of EC acts.</p> <p>The tasks promoting energy conservation and renewable energy currently tended to by the Ministry of Trade and Industry do not form a sufficiently large set of duties, so that transferring them to a central agency would be an expedient solution. Therefore the working group proposes that the promotion activities would be continued based on the present situation, but they should also be developed and their efficiency should be improved.</p> <p>Continuing the current practice would require that Motiva Oy's current stakeholder unit status is preserved and clarified. The stakeholder unit procurements should be developed so that they would form clear programme-related assignments with unequivocal performance targets, which would be evaluated. Market-based activities should be spun off the stakeholder unit activities e.g. to a subsidiary. The work carried out as a stakeholder unit procurement should be non-profitable activity.</p> <p>The Ministry of Trade and Industry should ensure that the other ministries and central agencies would use the same stakeholder unit possessing special expertise both in promotion of energy conservation and renewable energy and in other activities producing synergy benefits.</p> <p>Increasing competitive tendering should be considered. Entities suitable for the tendering could be found in the following sectors: development of the methods of commercialising new technology, promotion of the use of bioenergy, regional and local activities, development of the energy service company activities (ESCO), as well as coordination and implementation of communication programmes. Competitive tendering should be increased gradually.</p> <p>Contact person at the Ministry: Energy Department/Sirkka Vilkkamo, tel. +358 9 1606 4810.</p>		
<b>Key words</b> Energy, energy conservation, renewable energy sources		
<b>ISSN</b> 1459-9376		<b>ISBN</b> 951-739-878-6
<b>Pages</b> 53	<b>Language</b> Finnish	<b>Price</b> 13 €
<b>Published by</b> Ministry of Trade and Industry		<b>Sold by</b> Edita Publishing Ltd