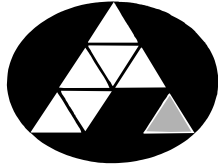


POHJOIS-KARJALAN AMMATTIKORKEAKOULU
Rakennustekniikan koulutusohjelma

Riku Tajakka

RAKENNUKSEN ENERGIATEHOKKUUSDIREKTIIVIEN 2002/91/EY JA
2010/31/EU IMPLEMENTOINTI SUOMESSA

Opinnäytetyö
Toukokuu 2012



POHJOIS-KARJALAN
AMMATTIKORKEAKOULU

OPINNÄYTETYÖ
Toukokuu 2012
Rakennustekniikan koulutusohjelma

Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
p. (013) 260 600

Tekijä(t)
Riku Tajakka

Nimeke
Rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien 2002/91/EY ja 2010/31/EU implementointi Suomessa.

Tiivistelmä

Opinnäytetyön tarkoitus on perehtyä rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien 2002/91/EY ja 2010/31/EU täytäntöönpanoon Suomessa. Opinnäytetyössä on selvitetty rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien täytäntöönpanotoimet ja täytäntöönpanevat tahot, sekä arvioitu täytäntöönpanotoimien onnistumista Suomessa. Lisäksi tarkastellaan sisältyykö em. direktiivien täytäntöönpanoon kansallista harkintamarginaalia.

Täytäntöönpanotoimien selvittämiseksi tutkielmassa on perehdytty alan julkaisuihin, EU-asiakirjoihin, Suomen lainsäädäntöön ja suomalaisiin lainvalmisteluasiakirjoihin. Pääasiallisena tutkimusmenetelmänä on käytetty direktiivien ja niitä vastaavien täytäntöönpanotoimien sisältöjen keskinäisten vastaavuuksien analyysiä.

Rakennusalaan koskevien direktiivien täytäntöönpanosta, kuten rakennuslakien, -asetusten ja hallituksen esityksien valmistelusta, Suomessa vastaa ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osasto.

Tutkielmassa on osoitettu, että rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien täytäntöönpanotoimiin on sisältynyt puutteellisuutta, kuten direktiivien asettamasta aikataulusta myöhästymisiä sekä josain määrin myös tulkintavirheitä. Rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien täytäntöönpanoon sisältyvä harkintamarginaali vaikuttaisi tutkielman perusteella vaihtelevan sekä direktiivikohtaisesti, että myös yksittäisen direktiivin artikloiden täytäntöönpanon välillä. Rakennuksen energiatehokkuusdirektiivien sisältämän rakennusten energiatehokkuussertifiointin osalta, suuntaus on direktiivin uudelleen laaditussa versiossa 2010/31/EU ollut kohti jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen tyhjentävää harmonisointia. Vastaavasti monissa muissa direktiivien sisältämissä osioissa kansallisen harkintamarginaalin voidaan katsoa jopa lisääntyneen uudelleen laaditussa versiossa 2010/31/EU. Jotta rakennusalaan koskevien direktiivien sisältämästä harkintamarginaalista voisi tehdä pidemmälle vieviä johtopäätöksiä, tulisi vastaavanlaiseen tarkasteluun ottaa suurempi joukko rakennusalaan koskevia direktiivejä.

Kieli
suomi

Sivuja
63

Asiasanat
rakennuksen energiatehokkuus, direktiivi, täytäntöönpano



NORTH KARELIA
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

THESIS

May 2012

Degree Programme in Civil Engineering

Tikkarinne 9

80200 JOENSUU

FINLAND

Tel. +35813260600

Author(s)

Riku Tajakka

Title

The implementation of directives 2002/91/EY and 2010/31/EU on the energy performance of buildings in Finland.

Abstract

This thesis analyses the implementation of the EPBD's 2002/91/EY and 2010/31/EU in Finland. The main goal was to investigate and analyze the Finnish laws, regulations and administrative provisions adopted to comply with the demands of the mentioned directives. Furthermore this thesis contains some observations on how much national discretion these directives hold when it comes to the implementation.

The research method has included familiarizing oneself with the related articles, EU documents, Finnish law and legislative proposals. The main research method has been the analysis on the equivalence of the directives articles and the Finnish law, regulation and the administrative provision.

The Finnish public authority that for the most part handles the legislation concerning the buildings sector is the ministry on environment. This thesis indicates that the implementation of the EPBD's in Finland has involved some deficiencies, delays and even misinterpretations concerning the directives articles and purpose.

The national discretion of the EPBD's appears to vary between these 2 directives and even in the directives itself. When it comes to the adoption of a methodology for calculating the energy performance of buildings it seems that the national discretion is decreasing. However at the same time the national discretion and even options for the other demands of the directives appears to be greater.

Language

Finnish

Pages

63

Keywords

energy performance of buildings, directive, implementation

Sisältö

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Johdanto..... | 6 |
| 1.1 | Tutkimuksen taustaa..... | 6 |
| 1.2 | Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimusongelma | 6 |
| 1.3 | Tutkimusaineisto ja -metodit..... | 7 |
| 1.4 | Tutkimusaiheen rajaus | 7 |
| 1.5 | Tutkimusraportin rakenne | 8 |
| 1.6 | Aikaisemmat tutkimukset..... | 9 |
| 2 | EU-direktiivit ja kansallinen lainsäädäntö..... | 10 |
| 3 | Suomalainen oikeusjärjestyshierarkia rakentamisessa | 13 |
| 3.1 | Suomalainen oikeusjärjestyshierarkia yleisesti..... | 13 |
| 3.2 | Maankäyttö- ja rakennuslaki | 13 |
| 3.3 | Rakennusasetus | 14 |
| 3.4 | Rakennusmääräykset..... | 15 |
| 4 | Direktiivi 2002/91/EY | 17 |
| 4.1 | Direktiivin 2002/91/EY keskeinen sisältö | 17 |
| 4.2 | Direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimet ja vastaavuus direktiivin artikloihin | 19 |
| 4.3 | Yhteenveto ja pohdinta direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimista..... | 30 |
| 5 | Direktiivi 2010/31/EU | 37 |
| 5.1 | Direktiivin 2010/31/EU keskeinen sisältö | 37 |
| 5.2 | Direktiivin 2010/31/EU toteutuneet ja valmisteilla olevat täytäntöönpanotoimet..... | 41 |
| 5.2.1 | Yleistä direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanosta | 41 |
| 5.2.2 | Direktiivin 2010/31/EU toteutuneet täytäntöönpanotoimet ja niiden yhtymäkohdat direktiivin artikloihin..... | 41 |
| 5.2.3 | Direktiivin 2010/31/EU valmisteilla olevat täytäntöönpanotoimet ja niiden yhtymäkohdat direktiivin artikloihin..... | 43 |
| 5.3 | Yhteenveto ja pohdintaa liittyen direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanoon | 52 |
| 6 | Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset | 56 |
| 7 | Pohdintoja..... | 59 |
| | Lähteet..... | 61 |

Alkusanat

Rakennusmääräykset ja maankäyttö- ja rakennuslaki ovat jatkuvan muutoksen alla mutta kuinka moni rakennusalan toimija tietää, mitkä kaikki asiat vaikuttavat muutoksiin ja toisaalta aiheuttavat muutospaineen?

Opinnäytetyön aiheeni sai innoituksen, kun oman taloni rakennusprojektin aikana heräsi energiatodistukseen ja muihin rakennusmääräyksiin liittyviä kysymyksiä. Keskeisimmät seikat, jotka herättivät mielenkiintoni, olivat energiatodistukseen mielestäni liittyvät epä johdonmukaisuudet, jotka tuntuivat kasvattavan rakennuksen laskennallista energiatehokkuuslukua suhteettoman suureksi ja toisena asiana mielenkiintoni herätti lämmitysmuodon ”lokerointi” suoraksi sähkölämmitykseksi, vaikka taloni pääasialliseksi lämmitysenergianlähteeksi oli suunniteltu puulämmitys varaavalla tulisijalla. Perehdyttyäni energiatodistuksen taustoihin selvisi, että taustalla on EU-direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta, johon sisältyi rakennuksen energiatehokkuuden laskentaan tarkoitettu niin sanottu yleinen kehys. Edellä mainitut seikat herättivät mielenkiintoni selvittää, kuinka EU-direktiivit tosiasiasa vaikuttavat EU:n jäsenmaiden kansalliseen rakennuslainsäädäntöön ja muihin velvoitteisiin koskien rakentamista.

Joensuussa 26.4.2012

Riku Tajakka

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen taustaa

Edellä mainittujen pohdintojen seurauksena päätin selvittää opinnäytetyössäni nimenomaan ”rakennusten energiatehokkuus” -direktiivin vaikutuksia suomalaiseen rakennuslainsäädäntöön. Lisäksi havaitsin, että opinnäytetyöni kirjoittamisen ajankohtaan sijoittuu mielenkiintoisesti juuri edellä mainitun ”direktiivin rakennusten energiatehokkuudesta” uudelleen laaditun version (direktiivi 2010/31/EU) saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä 9.7.2012 mennessä. Direktiivin 2010/31/EU 28. artikla velvoittaa jäsenvaltioita antamaan ja julkaisemaan artikloiden 2-18, 20 ja 27 edellyttämät lait, asetukset ja määräykset 9.7.2012 mennessä.¹ Tämä seikka tarjoaa mielenkiintoisen ajankohdan tutkia rinnakkain jo täytäntöön pantua direktiiviä 2002/91/EY rakennusten energiatehokkuudesta ja toisaalta tutkia samalla direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanoa varten tehtyjä toimenpiteitä Suomessa.

1.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimusongelma

Opinnäytetyön tavoitteena on ensinnäkin tarkastella sitä, kuinka EU-direktiivit vaikuttavat jäsenmaiden kansallisiin lainsäädäntöihin ja määräyksiin yleisellä tasolla. Tutkimuksessa käsitellään pääasiassa direktiivien vaikutusta suomalaiseen rakennuslainsäädäntöön ja selvitetään, kuinka suomalaiset päättäjät ja virkamiehet pyrkivät vastaamaan direktiivien asettamiin vaatimuksiin. Tutkimuksessa pyritään myös selvittämään, sisältyykö direktiiveihin ja direktiivien täytäntöönpanotoimiin tulkinnanvaraisuutta ja -vapautta vai ovatko täytäntöönpanotoimet tarkasti kontrolloidut Euroopan unionin komission toimesta.

Tarkoituksena on myös selvittää yksityiskohtaisesti suomalainen lainsäädäntöprosessi rakennuslainsäädäntöä koskevassa päätöksenteossa käymällä prosessi läpi askel askeleelta ja selvittää siihen liittyvät konkreettiset käytännöt.

¹ Direktiivi 2010/31/EU, s. 27

Opinnäytetyöhöni tuodaan käytännönläheisempi näkökulma tarkastelemalla erityisesti direktiiveihin 2002/91/EY ja 2010/31/EU liittyneet kansalliset täytäntöönpanotoimet Suomessa. Kyseisen tutkimusosion tarkoituksena on selvittää, kuinka paljon muutoksia lainsäädäntöön ja viranomaistyötä edellä mainitut direktiivit ovat vaatineet. Tutkimuksessa pyritään ottamaan kantaa suomalaisten päättäjien ja asiantuntijoiden tekemiin tulkeihin edellä mainituista direktiiveistä ja arvioimaan niiden perusteella säädettyjen lakien ja määräyksien onnistumista kyseisten direktiivien alun perin tarkoitettujen lopputulosten saavuttamiseksi eli arvioimaan ovatko täytäntöönpanotoimet kyseisten direktiivien hengen mukaiset. Tavoitteena on myös tarkastella kriittisesti suomalaisen virkamieskoneiston onnistumista edellä mainittujen direktiivien kansallisen täytäntöönpanon aikataulutuksessa.

1.3 Tutkimusaineisto ja -metodit

Tutkimuksen aineistona ovat alan kirjallisuus ja muut painoarvoltaan varteenotettavat julkaisut, joissa käydään läpi kyseistä aihealuetta. Lisäksi pääasiallisena aineistona käytetään Euroopan unionin virallisia julkaisuja ja asiakirjoja, jotka löytyvät julkisesti saatavilla olevasta Euroopan unionin virallisesta lehdestä.

Toisaalta suomalaista lainsäädäntöä tarkastellaan oikeusministeriön ylläpitämän oikeudellisen FINLEX-tietokannan ja ympäristöministeriön verkkosivuilta löytyvän valmis-teilla olevan lainsäädännön tietokannan avulla.

Tutkimusosion tutkimustapaa voidaan pitää kirjallisuuskatsauksena, jota pyritään elävöittämään ja konkretisoimaan rakennusten energiatehokkuus direktiivien 2002/91/EY ja 2010/31/EU täytäntöönpanon tarkastelulla.

1.4 Tutkimusaiheen rajaus

Vaikka jäsenmaiden rakennusala ja rakentamista ohjaavia direktiivejä on suuri joukko, ei tämän opinnäytetyön yhteydessä ole mahdollista syventyä kattavasti niihin kaikkiin. Lisäksi useat direktiivit, jotka vaikuttavat rakennusalaan, ovat useampaa toimialaa koskevia. Näin ollen, välttyäkseni aihealueen liialliselta laajenemiselta, tämän opinnäytetyön osalta tarkoituksena on syventyä aiheeseen vain kahden direktiivin osalta. Kyseiset

direktiivit, kuten edellä on mainittu, ovat vuoden 2002 direktiivi 2002/91/EY ja sen vuonna 2010 uudelleen laadittu versio 2010/31/EU.

Tämän opinnäytetyön puitteissa ei myöskään käsitellä eri jäsenmaiden rakennuslainsäädäntöä eikä muita täytäntöönpanotoimenpiteitä kyseessä olevien direktiivien osalta, vaan aihetta tutkitaan ainoastaan suomalaisen rakennuslainsäädännön ja -määräyksiensä kannalta. Ahvenanmaata koskevat erilliset täytäntöönpanotoimet sivuutetaan tässä opinnäytetyössä, sillä kokonaisuuden kannalta en katso niiden tuovan lisä-arvoa tutkimuksen lopputulemaan. Lisäksi EU-direktiivien vaikutusta suomalaiseen rakennuslainsäädäntöön, muiden kuin edellä mainittujen kahden direktiivin osalta, käsitellään ainoastaan hyvin yleisellä tasolla.

1.5 Tutkimusraportin rakenne

Tutkielman raportointimalli on lähestymistavaltaan hyvin lähellä ns. oivalluttavaa veto- ketjumallia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tutkielman teoriaa, tutkimusaineistoa, tuloksia ja johtopäätöksiä esitetään joissain luvuissa rinnakkain. Tällä valinnalla olen tavoitellut lukijaystävällisempää ja helpommin lähestyttävää lopputulosta.

Luvussa 2, EU-direktiivit ja kansallinen lainsäädäntö, käydään lävitse mitä direktiivit ovat ja sitä kuinka ne velvoittavat jäsenvaltioita. Lisäksi tuodaan esille myös jäsenvaltioille koituvat seuraamukset, mikäli direktiivien täytäntöönpano jostain syystä laiminlyödään. Luvussa 3 esitetään, mitä käsitteellä rakennuslainsäädäntö tämän opinnäytetyön yhteydessä tarkoitetaan ja toisaalta se, kuinka rakennuslainsäädäntö Suomessa syntyy. Luvussa 4 käydään lävitse direktiivin 2002/91/EY keskeinen sisältö, kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimet Suomessa, sekä kyseisten täytäntöönpanotoimien vastuu direktiivin vaatimuksiin. Lisäksi luvun 4 lopussa suoritetaan yhteenveto ja pohdintaa direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanosta. Luku 5 sisältää käytännössä luvun 4 kaltaisen tarkastelun koskien uudelleen laadittua direktiiviä rakennusten energiatehokkuudesta 2010/31/EU. Luku 6 sisältää opinnäytetyön tärkeimmät tutkimustulokset sekä johtopäätökset. Viimeisenä, luvussa 7, esitetään pohdintoja tutkielmaan liittyen.

1.6 Aikaisemmat tutkimukset

Opinnäytetyöni tutkimusaihetta sivuavia tutkimuksia löytyy jonkin verran. Kuitenkin tutkimukset, joita olen tarkastellut, ovat olleet lähestymistavaltaan poikkeuksetta erilaiset kuin opinnäytetyöni. Esimerkkinä mainittakoon Olli Ritvasen Tampereen yliopistolla tekemä pro gradu -tutkielma ”Direktiivien kansallinen implementointi” vuodelta 2011, jossa hän on tutkinut oikeusdogmaattisesta näkökulmasta direktiivien kansallista täytäntöönpanoa, sekä kansallisen lainsäädännön, unionin oikeuden ja unionin tuomioistuimen ratkaisuja koskien direktiivien kansallista täytäntöönpanoa, sekä täytäntöönpanoa koskevia oikeudellisia periaatteita.

Aikaisemmat tutkimukset direktiivien implementoinnista ovat toimineet opinnäytetyössäni lähinnä pohdintaa helpottavana teoreettisena viitekehyksenä, eivätkä niinkään ole antaneet valmiita vastauksia opinnäytetyöni keskeisiin kysymyksiin tai soveltuneet lähteiksi opinnäytetyölleni.

2 EU-direktiivit ja kansallinen lainsäädäntö

Liittyessä Euroopan unioniin 1.1.1995 Suomi sitoutui saattamaan suuren määrän EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Käytännössä Suomi siis luopui osasta päätöksentekovoaltaansa sen siirryttyä EU:n kolmelle pääasialliselle toimielimelle, jotka ovat Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio. Edellä mainitut toimielimet vastaavat Euroopan unionin politiikan linjoista ja vastaavat säädösten laatimisesta.²

Käytännössä komissio ehdottaa säädöksiä, jotka parlamentti ja neuvosto mahdollisesti hyväksyvät. Säädösten täytäntöönpanovelvollisuus on jäsenvaltioiden sisäisellä poliittisella johdolla, joiden toimia komissio valvoo.³

EU-direktiivit ovat, asetusten ohella, korkeimman tason säädöksiä Euroopan unionissa. Direktiivin määritelmänä voidaan käyttää seuraavaa Euroopan unionin virallisen Internet-sivuston määritelmää:

Direktiivi on yksi oikeudellisista välineistä, joita unionin toimielimet voivat käyttää Euroopan unionin (EU) politiikan toteuttamisessa. Sitä käytetään pääasiassa jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseen. Direktiiville on tunnusomaista sen joustava käyttö, sillä se velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden, mutta valtiot voivat vapaasti valita keinot täyttääkseen kyseisen velvoitteen.⁴

Näin ollen direktiivejä voidaan pitää aivan yhtä velvoittavina kuin EU:n asetuksia ja päätöksiäkin. Poikkeavaa direktiivien kohdalla asetuksiin ja päätöksiin verrattuna on se, että jäsenmailla on käytettävissään laajempi valikoima keinoja direktiivin vaatimaan lopputulokseen pääsemiseksi. Lisäksi jäsenmaan sisäiselle hallinnolle annetaan direktiivin voimaantulosta yleensä n. 0,5 – 2 vuotta aikaa saattaa lainsäädännön muutokset lainvoimaisiksi eli panna täytäntöön direktiivi.

² Letto-Vanamo, 2002

³ Europa.eu. Tietoa EU:n toiminnasta

⁴ Europa.eu. Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä

Edellä mainittu laajempi valikoima keinoja direktiivin täytäntöön panemiseksi pitää myös sisällään mahdollisuuden antaa täytäntöönpanotoimet työmarkkinaosapuolten tehtäväksi, mikäli ne sitä pyytävät. Direktiivin tarkoittamaan lopputulokseen pääsemisestä on EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan kohdassa 3 säädetty seuraavasti:

Tällöin jäsenvaltio varmistaa, että viimeistään sinä päivänä, jona direktiivi tai päätös on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä tai pantava täytäntöön, työmarkkinaosapuolet ovat toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet sopimuksin ja jäsenvaltio, jota asia koskee, on toteuttanut kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta se voi milloin tahansa varmistaa kyseisessä direktiivissä tai päätöksessä asetettujen tulosten saavuttamisen.⁵

Kuitenkin, huolimatta direktiivien täytäntöönpanon edellä mainitusta joustavuudesta, EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 288 on asetettu seuraavaa:

Direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot.⁶

Direktiivi on siis yleisesti velvoittava pakollinen säädös, eikä sitä näin ollen voida soveltaa puutteellisesti eikä osittain.

EU:ssa on käytössä toimia siltä varalta, että jossain jäsenmaassa direktiivien täytäntöön paneminen laiminlyödään tai EU:n toimielinten asettamasta takarajasta myöhästyään. EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 260 asia on ilmaistu seuraavasti:

Kun komissio saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi 258 artiklan nojalla katsoessaan, että asianomainen jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa toimenpiteistä, joilla lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, komissio voi, jos se katsoo tämän aiheelliseksi, ilmoittaa samalla sen olosuhteisiin nähden soveltuvaksi katsomansa kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän, joka tämän jäsenvaltion olisi sen käsityksen mukaan suoritettava. Jos tuomioistuin toteaa, ettei velvollisuutta ole täytetty, se voi määrätä asianomaisen jäsenvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen

⁵Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, s. 115.

⁶Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, s. 172.

tai uhkasakon komission ilmoittaman määrän rajoissa. Suoritus on maksettava tuomioistuimen tuomiossa määrättyä ajankohtana.⁷

Johanna Koivisto käsitteli jäsenvaltioiden harkintavaltaa, sekä täytäntöönpanon muotoja ja keinoja direktiivien implementoinnissa oikeusministeriön muistiossa ”Direktiivien täytäntöönpano; direktiivin luonne ja täytäntöönpanoinstrumentin valinta” (2002). Seuraavassa kappaleessa esitetään muutamia keskeiset näkemykset hänen muistiostaan.

Koiviston selvityksen mukaan jäsenvaltioiden harkintavalta täytäntöönpanon muotoja ja keinoja valittaessa vaihtelee kulloinkin kyseessä olevan direktiivin luonteen sekä erityispiirteiden mukaisesti. Niin sanotun direktiivin harkintamarginaalin määräytymiseen vaikuttaa ennen kaikkea direktiivin tavoite. Direktiivin tavoite voi edellyttää joko jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen tyhjentävää harmonisointia tai ainoastaan tiettyyn minimitasoon mukautumista. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen tyhjentävää harmonisointia edellyttävät direktiivit, jättävät jäsenvaltioille lähtökohtaisesti vain vähän harkintavaltaa. Minimidirektiiveissä jäsenvaltioille on usein nimenomaisella säännöksellä myönnetty oikeus antaa tai pitää voimassa direktiivin sisältämiä säännöksiä ankarampia kansallisia säännöksiä. Vähimmäisdirektiivi siis edellyttää tietyn tasoista sääntelyä, mutta sallii myös pidemmälle menevän sääntelyn. Direktiivin jäsenvaltiolle suomen harkintamarginaalin laajuus riippuu paitsi direktiivin harmonisointitavoitteesta myös siitä, ovatko direktiivin säännökset pakottavia vai valinnaisia. Kun on kyse lainsäätäjälle ainoastaan minimi- tai maksimivaatimuksia asettavista taikka nimenomaisia valinnanmahdollisuuksia tarjoavista direktiiveistä, jäsenvaltiolla on direktiiviä täytäntöön pantaessa lähtökohtaisesti laajempaa harkintavaltaa. Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiolta ei edellytetä, että direktiivin säännökset toistetaan tietyssä muodossa sanasta sanaan kansallisessa laissa, harkintamarginaaliin vaikuttaa käytännössä paljon myös se, miten yksityiskohtaisia direktiivin säännökset ovat. Yleisluonteisempi direktiivi, jonka säännökset eivät ole yksiselitteisiä, puolestaan jättää jäsenvaltiolle enemmän harkintavaltaa.⁸

⁷Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, s. 161.

⁸ Koivisto, Johanna, Lokakuu 2002, s. 35-39

3 Suomalainen oikeusjärjestyshierarkia rakentamisessa

3.1 Suomalainen oikeusjärjestyshierarkia yleisesti

Suomessa lainsäädännön hierarkia on seuraava:

1. Perustuslaki
2. Eduskuntalait (ns.tavalliset lait)
3. Presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden asetukset
4. Alempien viranomaisten antamat oikeussäännöt

Mitä tulee kansainvälisiin sopimuksiin, ovat ne voimassa sen tasoisina säädöksinä kuin ne ovat valtionsisäisesti säädetty.⁹ Tämä on olennaista tarkasteltaessa direktiivien täytäntöönpanotoimia, sillä jotta direktiivien vaatimuksia saadaan sisällytettyä asetuksien, määräyksien ja ohjeiden tasolle, tulee muutoksilla olla lainsäädännön hierarkiassa ylemmän hierarkiatason suoma valtuutus. Esimerkiksi ympäristöministeriön asetus liittyen rakentamiseen voidaan säätää ainoastaan eduskuntalain nojalla.

Eduskuntalait sisältävät usein valtuutuksen hierarkiassa alemmalla tasolla oleville virkamiehille antaa lakia tarkentavia oikeussääntöjä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tämä valtuutus tarkoittaa käytännössä yleensä valtuutusta ympäristöministeriölle antaa lakia tarkentavia ja konkretisoivia asetuksia, kuten rakennusmääräykset.

3.2 Maankäyttö- ja rakennuslaki

Suomessa lainsäädäntövalta kuuluu eduskunnalle. Tämä on kirjattu Suomen perustuslakiin. Lakien valmistelu tapahtuu kuitenkin yleensä aina siinä ministeriössä, jonka toimialaan kyseinen laki kuuluu. Rakentamiseen liittyvän lainsäädännön valmistelutyö tehdäänkin näin ollen yleensä ympäristöministeriössä. Merkittävyydeltään tärkeitä lakeja valmistellaan yleensä komiteoissa tai toimikunnissa, joissa keskusteluun otetaan mu-

⁹Euroopan komissio. Euroopan oikeudellinen verkosto

kaan tahoja eri hallinnonaloilta ja koko puoluekentästä. Lisäksi eri intressitahoja, joiden toimintaan lain katsotaan vaikuttavan, voidaan kuulla lausuntokierroksin ja kuulemistilaisuuksin.¹⁰

Ministeriöstä valmisteltu lakiesitys menee valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Hallituksen esityksen antamisesta eduskunnalle päätetään tämän jälkeen tasavallan presidentin esittelyssä. Eduskunnassa hallituksen esitys otetaan lähetekeskusteluun, josta se ohjataan valiokuntaan. Valiokunta voi kuulla asiantuntijoita ennen valiokuntamietinnön laatimista. Valiokuntamietintö etenee sitten eduskunnan täysistuntoon, jossa laki voidaan hyväksyä, muuttaa tai hylätä. Tavallinen lakiesitys käsitellään eduskunnassa kahdessa eri istunnossa, joista ensimmäisessä lain sisältö voidaan hyväksyä ja toisessa laki joko hyväksytään tai hylätään yksinkertaisella enemmistöllä. Lisäksi lain vahvistaa aina presidentti.¹¹

3.3 Rakennusasetus

Rakennusasetukset valmistellaan yleensä aina ympäristöministeriössä rakennetun ympäristön osastossa, jonka toimialaan rakentaminen kuuluu. Suomen perustuslain 80 §:ssä ”Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen” sanotaan:

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

¹⁰ Oikeusministeriö, Lakien säätäminen

¹¹ Oikeusministeriö, Lakien säätäminen

Yleiset säännökset asetusten ja muiden oikeussäätöjen julkaisemisesta ja voimaantulosta annetaan lailla.¹²

Rakennusasetuksia valmistellaan usein samanaikaisesti maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksien kanssa. Etenkin EU-direktiivien asettamien kansallisten täytäntöönpanoaikojen lähestyessä, valmistellaan asetuksia ja lakeja rinnakkain ja samanaikaisesti, jotta niillä voidaan saavuttaa direktiivien vaatimukset määrä-ajassa.

3.4 Rakennusmääräykset

Rakennusmääräykset mainittakoon tässä opinnäytetyössä erillisessä luvussa, vaikkakin ne ovat oikeammin ympäristöministeriön asetuksia. Tämä siksi, että rakennusmääräyksien voidaan katsoa olevan näkyvimmissä roolissa rakennusalan toimijoiden työssä. Rakennusmääräyksiä, kuten asetuksia yleensäkin, voidaan antaa vain lain, tässä tapauksessa yleensä maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Rakennusmääräykset ovat velvoittavia ja koskevat uusien rakennuksien rakentamista sekä tietyin ehdoin myös vanhojen rakennusten muutos- ja korjaustöitä. Maankäyttö ja rakennuslain 13 § sanoo rakentamismääräyksien antovelvollisuudesta seuraavasti:

Asianomainen ministeriö antaa tätä lakia täydentäviä rakentamista koskevia teknisiä ja näitä vastaavia yleisiä määräyksiä ja ohjeita, jotka julkaistaan Suomen rakentamismääräyskokoelmassa. Ministeriö myös huolehtii valtion viranomaisten antamien rakentamista koskevien määräysten yhteensovittamisesta. Määräyskokoelmaan voidaan ottaa myös muun lainsäädännön nojalla annettuja rakentamista koskevia määräyksiä.

Rakentamismääräyskokoelman määräykset ovat velvoittavia. Ohjeet sen sijaan eivät ole velvoittavia, vaan muitakin kuin niissä esitettyjä ratkaisuja voidaan käyttää, jos ne täyttävät rakentamiselle asetetut vaatimukset.

Rakentamismääräyskokoelman määräykset koskevat uuden rakennuksen rakentamista. Rakennuksen korjaus- ja muutostyössä määräyksiä sovelletaan, jollei määräyksissä nimenomaisesti määrätä toisin, vain siltä osin kuin toimenpiteen laatu ja laajuus sekä rakennuksen tai sen osan mahdollisesti muutettava käyttötapa edellyttävät.¹³

¹² Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

¹³ Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132, 13 §

Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain 17 §:ssä määritetään, mitä tarkoitetaan ”asianomainen ministeriö” maankäyttö- ja rakennuslain yhteydessä seuraavasti:

Asianomaisella ministeriöllä tarkoitetaan tässä laissa ympäristöministeriötä, jollei asetuksella toisin säädetä.¹⁴

Käytännössä rakennusmääräykset valmistellaan siis ympäristöministeriössä ja niistä laaditaan ehdotus, joka annetaan lausuntokierrokselle alan keskeisille toimijoille, kuten esimerkiksi eri kaupunkien rakennusvalvontaviranomaisille, alan johtaville koululaitoksille sekä suunnittelu- ja rakennustoimistoille. Lausuntokierroksien jälkeen rakennusmääräysten valmistelua joko jatketaan tai se säädetään lainvoimaiseksi. Ministeriö voi myös joissain tapauksissa perustaa alan toimijoista koostuvia työryhmiä valmistelemaan rakennusmääräysten uudistuksia.

¹⁴ Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132, 17 §

4 Direktiivi 2002/91/EY

4.1 Direktiivin 2002/91/EY keskeinen sisältö

Direktiivin antamiseen liittyvät lähtökohdat olivat moninaiset ja monella tapaa myös monimutkaiset. Mainittakoon kuitenkin muutamia lähtökohtia direktiivin syntyyn. Euroopan unionin perustamissopimuksen 6. artiklassa sanotaan, että ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä yhteisön politiikan toteuttamiseen. Lisäksi energiatehokkuuden parantaminen muodostaa poliittisesti tärkeän osan toimenpiteistä, joilla voidaan saavuttaa Kioton sopimuksessa asetetut tavoitteet. Direktiiviä säädettäessä katsottiin myös, että koska rakennuksista koostuvan asunto- ja palvelualan osuus energian loppukulutuksesta yhteisössä oli yli 40 %, kyseisellä direktiivillä saataisiin merkittäviä tuloksia aikaan energiankulutuksen minimoimisessa. Direktiivi nähtiin myös keinona vaikuttaa energian toimitusvarmuuteen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Ennen kaikkea direktiivillä pyrittiin vahvistamaan entistä (direktiivi 93/76/ETY) konkreettisemmat toimet energian säästämahdollisuuksien saavuttamiseksi ja pakottamaan kaikki aikaisemmin energiansäästötalkoista laistaneet jäsenvaltiot samalle tekemisen tasolle muiden jäsenvaltioiden kanssa.¹⁵

Direktiivin artiklan 1 mukaiset viisi tavoitetta olivat

- a) luoda kokonaisenergiankulutuksen laskennan yleinen kehys
- b) saada käyttöön uusien rakennusten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset
- c) saada käyttöön energiatehokkuuden vähimmäisvaatimukset suurien yli 1000 m² rakennusten korjausrakentamiseen
- d) saada käyttöön rakennusten energiasertifiointi

¹⁵ Direktiivi 2002/91/EY, s. 65

- e) saada käyttöön rakennusten ilmastointijärjestelmien ja lämmityskattiloiden säännölliset tarkastukset.¹⁶

Direktiivin 2 artiklan kohdan 3 mukainen määritelmä energiatehokkuustodistukselle kuului seuraavasti:

rakennuksen energiatehokkuustodistus on jäsenvaltion tai sen nimeämän oikeushenkilön tunnustama todistus, joka sisältää liitteessä vahvistettuun yleiseen kehykseen pohjautuvan menetelmän mukaisesti suoritettun rakennuksen energiatehokkuuden laskennan tulokset.¹⁷

Energiatehokkuustodistuksia koskien direktiivissä säädettiin, että

- a) rakennuksia rakennettaessa, myytäessä ja vuokrattaessa on energiatehokkuustodistus asetettava omistajan saataville
- b) energiatehokkuustodistuksessa on esitettävä lakiin perustuvia vertailuarvoja, jotta kuluttajat voivat arvioida rakennuksen energiatehokkuutta
- c) yli 1000 m² julkisissa rakennuksissa on energiatehokkuustodistus asetettava näkyvästi yleisön nähtäville¹⁸

Lämmityskattiloiden tarkastuksista säädettiin, että 20–100 kW:n lämmityskattiloille on määrättävä säännölliset tarkastukset ja yli 100 kW:n kattiloilla tarkastusväli saa olla korkeintaan kaksi vuotta. Vaihtoehtona lämmityskattiloiden tarkastuksien käyttöönotolle, jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus toteuttaa toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käyttäjät saavat neuvoja lämmityskattilan vaihtoon ja vaihtoehtoisiin lämmitysratkaisuihin liittyen.¹⁹ Ilmastointijärjestelmien tarkastuksista säädettiin, että nimellisteholtaan yli 12 kW:n ilmastointijärjestelmille on otettava käyttöön säännölliset tarkastukset.²⁰ Direk-

¹⁶ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

¹⁷ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

¹⁸ Direktiivi 2002/91/EY, s. 68

¹⁹ Direktiivi 2002/91/EY, s. 68-69

²⁰ Direktiivi 2002/91/EY, s. 69

tiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä määrättiin toteutettavaksi viimeistään 4.1.2006 mennessä.²¹

4.2 Direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimet ja vastaavuus direktiivin artikloihin

Euroopan unionin jäsenmaiden kansalliset täytäntöönpanotoimet direktiivin 2002/91/EY osalta löytyvät reaaliaikaisesti EUR-Lex -sivuston kautta. Kyseinen sähköinen asiakirja sisältää jäsenvaltioiden ilmoittamat kansalliset säännökset, jotka liittyvät säädökseen 2002/91/EY. Kyseinen asiakirja on luettavissa EUR-Lex -sivuston kautta celex-tunnusnumerolla 72002L0091. Kyseisessä asiakirjassa mainitut kansalliset säädökset eivät kuitenkaan ole siinä mielessä kattavat, että ne eivät sisällä muita täytäntöönpanotoimia kuin ne, jotka Suomen viranomaiset ovat komissiolle ilmoittaneet. Esimerkiksi sopimuksiin perustuvat energiansäästösopimukset ovat kyseisen listauksen ulkopuolella. Niistä mainitaan myöhemmin tässä tutkielmassa.

Jäljessä on esitetty numeroituna 1-16 edellä mainitun asiakirjan sisältämät täytäntöönpanosäädökset Suomessa ja käsitelty niiden suhdetta direktiivin 2002/91/EY artikloihin.

1. Maankäyttö- ja rakennuslaki, laki 132/1999, julkaisupäivämäärä 12.2.1999, voimaantulo-päivä: 1.1.2000

Maankäyttö- ja rakennuslain 1. luvun pykälässä 2, Lain soveltamisala, sanotaan seuraavasti:

Tarkempia säännöksiä ja määräyksiä alueiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä voidaan antaa asetuksella, ministeriön päätöksellä ja kunnan rakennusjärjestyksellä siten kuin jäljempänä säädetään.²²

ja lisäksi samaisessa pykälässä viitataan direktiiviin 2002/91/EY seuraavasti:

Tässä laissa ja sen nojalla säädetään niin ikään rakennusten energiatehokkuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston

²¹ Direktiivi 2002/91/EY, s. 69-70

²² Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132

direktiivissä 2002/91/EY tarkoitetusta rakennuksen energiatehokkuuden laskemisesta sekä energiatehokkuutta koskevista vaatimuksista ja niiden soveltamisesta uuden rakennuksen rakentamiseen ja olemassa olevan rakennuksen korjaus- ja muutostyöhön.²³

Edellä mainituilla linjauksilla annetaan lainvoima lakihierarkiassa alemmalla tasolla oleville rakentamista ohjaaville laeille, asetuksille ja määräyksille. Maankäyttö- ja rakennuslain 2 pykälässä mainitaan myös edelliseen päätelmään viitaten seuraavasti:

Rakennuksen energiatodistuksesta ja rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta on voimassa, mitä erikseen säädetään.²⁴

2. Maankäyttö- ja rakennusasetus, ministeriön asetus 895/1999, julkaisupäivämäärä: 16.9.1999, voimaantulopäivä: 1.1.2000

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 50. pykälän momentissa 6 sanotaan seuraavasti:

Rakennuksen ja sen lämmitys-, jäähdytys- ja ilmanvaihtolaitteiden tulee ilmasto-olot ja rakennuksen käyttäjät huomioon ottaen olla sellaisia, että energiankulutustaso rakennusta ja mainittuja laitteita käytettäessä jää alhaiseksi.²⁵

Kuten edellä maankäyttö- ja rakennuslain kohdalla, myös tällä asetustasolla toisaalta velvoitetaan toimimaan lain ja asetuksen kirjaimen mukaan, mutta myös toisaalta annetaan lain voima hierarkiassa alemmalla tasolla oleville asetuksille ja määräyksille.

3. Ympäristöministeriön asetus rakennusten sisäilmastosta ja ilmanvaihdosta, Suomen rakentamismääräyskokoelma, osa D2, Rakennusten sisäilmasto ja ilmanvaihto, määräykset ja ohjeet 2003, julkaisupäivämäärä:30.10.2002, voimaantulopäivä:01.10.2003.

Vuoden 2003 rakennusmääräyskokoelman osan D2 luvussa 4 ”Ilmanvaihtojärjestelmän energiatehokkuus” kohdassa 4.1.2 annetaan vaatimus, että ilmanvaihdon poistoilmasta on otettava talteen lämpömäärä, joka vastaa vähintään 30 % ilmanvaihdon lämmityksen

²³Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132

²⁴ Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132

²⁵ Maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895

tarvitsemasta lämpö määrästä.²⁶ Kyseisellä määräyksellä vastattiin direktiivin 2002/91/EY artiklan 1b-kohdan ja artiklan 4 kohdan 1 vaatimukseen soveltaa vähimmäisvaatimuksia uusien rakennusten energiatehokkuuteen.²⁷

4. Ympäristöministeriön asetus lämmöneristyksestä, Suomen rakentamismääräyskokoelma, osa C4 Lämmöneristys, ohjeet 2003, julkaisupäivämäärä: 30.10.2002, voimaantulopäivä: 1.10.2003.

1.1.2003 voimaan tullut rakennusmääräyskokoelman osa C4 oli myös yksi kansallisista direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimista. Tällä ympäristöministeriön asetuksella kumottiin sisäasiainministeriön vuonna 1978 antama päätös rakennusten lämmöneristyksestä. Kyseinen rakennusmääräyskokoelman osa tarjoaa EN-standardien mukaiset laskentamenetelmät rakennuksen vaipan rakenteiden energiankulutukselle eli käytännössä lämmönläpäisykertoimien hyväksytyt määrittävät, rakennusaineiden lämmönjohtavuuksia, sekä lämmöneristykseen suunnitteluohjeita.²⁸ EN-standardit ovat jäsenvaltioiden hyväksymiä yhteisiä standardeja.

Kyseisellä täytäntöönpanotoimella vastattiin direktiivin 2002/91/EY artiklaan 3, ”Menetelmän vahvistaminen”, jonka mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava kansallisella tai alueellisella tasolla rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmää perustuen kyseisen direktiivin liitteessä esitettyyn yleiseen kehykseen.²⁹ Rakennusmääräyskokoelman osa C4 pitää sisällään edellä mainitun yleisen kehyksen kohdan 1a (rakennuksen vaipan lämpöominaisuudet) näkökohdat, jonka vaatimus on seuraavanlainen:

Rakennusten energiatehokkuuden laskennan yleinen kehys (3 artikla)

1. Rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmään on kuuluttava ainakin seuraavat näkökohdat:

²⁶ RakMK, D2 2003, s.17

²⁷ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

²⁸ RakMK, C4 2003, s.17

²⁹ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

a) rakennuksen (vaippa ja sisätilan seinät jne.) lämpöominaisuudet; näihin ominaisuuksiin voidaan sisällyttää myös ilmatiiviys³⁰

5. Ympäristöministeriön asetus kiinteistöjen vesi- ja viemärlaitteistoista, Suomen rakentamismääräyskokoelma, osa D1, Kiinteistöjen vesi- ja viemärlaitteistot, määräykset ja ohjeet 2007, julkaisupäivämäärä: 24.1.2007, voimaantulopäivä: 1.7.2007.

Rakennusmääräyskokoelman osa D1 liittyy direktiiviin 2002/91/EY siten, että siinä annetaan määräyksiä ja ohjeita liittyen vesi- ja viemärlaitteistojen energiatalouteen, vesilaitteiden eristämiseen, lämpöhäviötehojen maksimiarvoihin, sekä vesimittarin sijoittamiseen rakennuksessa tai asunnossa.³¹ Näin ollen D1 on osittainen täytäntöönpanotoimi artiklalle 3, jonka vaatimuksena on yleisen kehyksen mukainen energiatehokkuuden laskentamenetelmä. D1 sisältää muun muassa direktiivin liitteen kohtaan 1b sisältyviä määräyksiä ja ohjeita. Direktiivin liitteen kohdassa 1b asetetaan vaatimuksia seuraavalla tavalla:

1. Rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmään on kuuluttava ainakin seuraavat näkökohdat:

b) lämmityslaitteet ja lämpimän veden jakelu, niiden eristysominaisuudet mukaan lukien³²

6. Laki maankäyttö- ja rakennuslain 2 ja 166 §:n muuttamisesta, laki 488/2007, julkaisupäivämäärä: 25.4.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Maankäyttö- ja rakennuslain toiseen pykälään, ”Lain soveltamisala”, lisättiin seuraava viittaus:

Tässä laissa ja sen nojalla säädetään niin ikään rakennusten energiatehokkuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2002/91/EY tarkoitetusta rakennuksen energiatehokkuuden laskemisesta sekä energiatehokkuutta koskevista vaatimuksista ja niiden

³⁰ Direktiivi 2002/91/EY, s. 71

³¹ RakMK, D1 2007

³² Direktiivi 2002/91/EY, s. 71

soveltamisesta uuden rakennuksen rakentamiseen ja olemassa olevan rakennuksen korjaus- ja muutostyöhön.³³

Kyseisen viittauksen nojalla voidaan säätää yksityiskohtaisempia lakeja, määräyksiä ja ohjeita koskien rakennusten energiatehokkuutta.

Pykälään 166 lisättiin puolestaan viittaus:

Rakennus ja sen energiahuoltoon kuuluvat järjestelmät on pidettävä sellaisessa kunnossa, että ne rakennuksen rakennustapa huomioon ottaen täyttävät energiatehokkuudelle asetetut vaatimukset.³⁴

Kyseinen säädös antaa lainvoiman yksityiskohtaisemmille säädöksille ja määräyksille koskien direktiivin 1 artiklan e-kohdan tavoitteita, joiden mukaan jäsenvaltioiden on täytännöllisesti tarkastettava rakennusten lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien säännöllisiä tarkastuksia artikloiden 8 ja 9 mukaisesti.³⁵

7. Laki rakennuksen energiatodistuksesta, laki 487/2007, julkaisupäivämäärä: 25.4.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Vuoden 2008 alusta voimaan astunut laki rakennuksen energiatehokkuudesta julkaistiin 25.4.2007. Laissa määrättiin, että energiatodistuksessa on ilmoitettava rakennuksen tarkoitustaan vastaavaan käyttöön tarvittava energiamäärä. Se määrättiin annettavaksi uusille rakennuksille rakennuslupamenettelyn yhteydessä tai erillisen energiakatselmuksen yhteydessä.³⁶

Ympäristöministeriön tiedotteessa 13.4.2007 kyseisen lain tavoite linjattiin direktiivin 2002/91/EY hengessä seuraavalla tavalla:

Rakennuksen energiatodistusta koskevan lain tavoitteena on, että rakennusten ja asunto-osakkeiden ostajat tai vuokraajat ottaisivat valintakriteerikseen myös

³³ Maankäyttö- ja rakennuslaki 13.4.2007/488

³⁴ Maankäyttö- ja rakennuslaki 13.4.2007/488

³⁵ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

³⁶ Laki rakennuksen energiatodistuksesta 13.4.2007/487

rakennuksen energiankulutuksen. Tällöin rakennushankkeeseen ryhtyvän tai rakennuksen omistajan on kiinnitettävä yhä enemmän huomiota rakennuksen energiatehokkuuteen.³⁷

Kuten edellä jo mainittiin, rakennuksen energiatehokkuustodistus on direktiivin määritelmän mukaan jäsenvaltion tai sen nimeämän oikeushenkilön tunnustama todistus, joka sisältää direktiivissä esitettyyn yleiseen kehykseen pohjautuvan energiatehokkuuslaskelman.

Laissa annettiin siis laillinen pohja ympäristöministeriön asetusta (Ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta 765/2007) varten koskien energiatodistuksen karkeaa määritelmää, laskentamenetelmän yhdenmukaisuutta direktiivin yleisen kehyksen kanssa, energiatodistuksen perustana olevan rakennuksen tarkastus vaatimusta, energiatodistuksen voimassaoloa, velvollisuutta asettaa energiatodistus nähtäville, energiatodistuksen pakollisuutta uuden rakennuksen rakennusluvan yhteydessä sekä energiatodistuksen laatijan pätevyysvaatimuksia.

Kyseinen laki ei siis määrittele konkreettisesti toimintatapoja, työkaluja tai menettelytapoja energiatodistuksen laadintaan liittyen, vaan laki rakennuksen energiatodistuksesta toimii laillisena pohjana ympäristöministeriön asetukselle, joka määrittää yksityiskohdalliset velvoitteet liittyen rakennusten energiatodistuksiin.

Kuten aiemmin on jo mainittu, ministeriöt voivat säätää asetuksia ainoastaan lakien nojalla eli suomalaisessa lainsäädäntöprosessissa ministeriöiden asetukset valmistellaan joko lainsäädännön jäljessä tai samanaikaisesti lainsäädännön kanssa, kuten tässä tapauksessa asian kiireellisyyden takia. Kyseisen lain voidaan katsoa olevan osittainen täytäntöönpanotoimi direktiivin artikloille 3, 7, 10 ja 12.

8. Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta, laki 489/2007, julkaisupäivämäärä: 25.4.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008

Kyseinen laki velvoittaa rakennuksenomistajaa huolehtimaan ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta vähintään 10 vuoden välein, mikäli

³⁷ Ympäristöministeriön tiedote 13.4.2007

laitteiston yhteenlaskettu jäähdytysteho on 12 kilowattia tai enemmän.³⁸ Kyseinen laki oli suora ja kirjaimellinen täytäntöönpanotoimi direktiivin artiklalle 9. Joskin se osoitautui myöhemmin riittämättömäksi täytäntöönpanotoimeksi ja komissio tulkitsi, ettei se ole linjassa artiklan 9 tarkoituksen kanssa.

9. Ympäristöministeriön asetus rakennusten energiatehokkuudesta, Suomen Rakentamismääräyskokoelma osa D3, Rakennusten energiatehokkuus, määräykset ja ohjeet 2007, julkaisupäivämäärä: 19.6.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Rakennusmääräyskokoelman osa D3 sisältää energiatehokkuusvaatimuksia liittyen mm. rakennuksen ilmanvaihto-, käyttövesi-, lämmitys-, talotekniikka- ja valaistusjärjestelmiin. Kyseiset energiatehokkuusvaatimukset ovat esitetty yleisellä tasolla ja tarkemmat vaatimukset löytyvät erillisistä rakennusmääräyskokoelman osista. D3:n tärkein ja konkreettisin sisältö direktiiviin liittyen koskee rakennuksen lämpöhäviön taseaselkelmaa, joka on osa rakennuksen energiaselvityksen laadintaa. D3:n luvussa 4 ”Määräystenmukaisuuden osoittaminen” esitetään myös direktiivin täytäntöönpanon kannalta erittäin keskeinen määräys, jossa sanotaan, että rakennuslupaa haettaessa on hakemukseen liitettävä rakennuksen energiaselvitys. Energiaselvitys on päivitettävä ja pääsuunnittelijan on varmennettava se ennen rakennuksen käyttöönottoa.³⁹ Näin ollen rakennusmääräyskokoelman osan D3 voidaan katsoa olevan osittainen täytäntöönpanotoimi direktiivin artikloille 1, 3, 4, 5 ja 7.

10. Ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiankulutuksen ja lämmitystehontarpeen laskennasta, Suomen Rakentamismääräyskokoelma osa D5, Rakennuksen energiankulutuksen ja lämmitystehontarpeen laskenta, ohjeet 2007, julkaisupäivämäärä: 19.6.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Rakentamismääräyskokoelman osa D5 on konkreettisin työkalu alan toimijoille, mitä tulee rakennuksen energiaselvityksen ja -todistuksen laadintaan. D5 sisältää direktiivin ns. yleisen kehyksen mukaisen energiatehokkuuden laskentamenetelmän ohjeet ja mää-

³⁸ Laki 489/2007

³⁹ RakMK, D3 2007

räykset. Kyseinen asetus on direktiivin artiklan 3, ”Menetelmän vahvistaminen”, kattavin ja käytännönläheisin täytäntöönpanotoimi. Direktiivin 3 artiklassa asetetaan seuraavanlainen vaatimus:

3 artikla

Menetelmän vahvistaminen

Jäsenvaltioiden on sovellettava kansallisella tai alueellisella tasolla rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmää, joka perustuu liitteessä esitettyyn yleiseen kehykseen. Kehyksen 1 ja 2 osa on mukautettava tekniikan kehitykseen 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen ottaen huomioon jäsenvaltioiden lainsäädännössä sovellettavat standardit tai normit. Menetelmä vahvistetaan kansallisella tai alueellisella tasolla. Rakennuksen energiatehokkuus on ilmaistava avoimella tavalla, ja siihen voi sisältyä hiilidioksidipäästöjen osoitin.⁴⁰

11. Ympäristöministeriön asetus rakennuksen lämmöneristyksestä, Suomen Rakentamismääräyskokoelma osa C3, Rakennuksen lämmöneristys, määräykset 2007, julkaisupäivämäärä: 19.6.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Rakennusmääräyskokoelman osa C3:lla (2007) annettiin määräykset koskien direktiivin liitteen (yleinen kehys) kohdassa 1a vaadittuja rakennuksen vaipan lämmönläpäisykerrotoimien enimmäisarvoja. Lisäksi C3:ssa annettiin vaatimukset rakennuksen vaipan ilmanpitävyydelle. Tosin rakennuksen vaipan ilmatiiveydelle ei annettu konkreettisia vähimmäisvaatimuksia, vaan vaatimuksena oli ”riittävä” ilmanpitävyyden taso, jolla voidaan varmistaa ilmanvaihdon toimivuus ja sisäilmaston käyttötarkoituksen edellyttämät olot.⁴¹ Direktiivissä ei tosin esitettykään jäsenvaltioille vaatimuksia asettaa ilmanpitävyydelle vähimmäisarvoja, joten Suomen linjaus oli vaatimusten mukainen.

12. Ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta, ministeriön asetus 765/2007, julkaisupäivämäärä: 12.7.2007, voimaantulopäivä: 1.1.2008.

Samoin kuin laki rakennuksen energiatodistuksesta antoi edellytykset ministeriön asetukselle rakennuksen energiatodistuksesta, ilman, että se itsessään tarjoaa työkaluja alan

⁴⁰ Direktiivi 2002/91/EY, s. 67

⁴¹ RakMK, C3 2007

ammattilaisten työhön, myös kyseinen asetus antaa viittauksia edelleen rakennusmääräyskokoelmaan, joka toimii konkreettisena työkaluna alan toimijoille.

Asetuksen keskeisin sisältö oli antaa alan toimijoille rakennustyyppikohtaiset energiatehokkuusluvun laskentaohjeet, lomakkeen mallin energiatodistuksen pohjaksi, ohjeita rakennuksen tarkastamiseen erillisen energiatodistuksen kohteena olevaa rakennusta varten sekä energiatodistuksen antajan pätevyysvaatimukset.⁴² Kyseistä asetusta seurasi vielä pienimuotoinen muutos astuen voimaan 1.1.2009, jolla muutettiin rakennuksen energiatehokkuusluvun laskennassa käytettävää pinta-alaa.

Kyseisellä ministeriön asetuksella pantiin täytäntöön etenkin direktiivin artikloita 3 ja 7, mutta asetus oli myös osa artikloiden 5 ja 10 täytäntöönpanoa.

13. Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmlaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta, laki 1347/2009, julkaisupäivämäärä: 31.12.2009, voimaantulopäivä: 1.1.2010.

Kyseisellä lakimuutoksella tarkennettiin ja kiristettiin ilmastointijärjestelmien kylmlaitteiden tarkastajien pätevyysvaatimuksia, jolla osaltaan saatettiin lainsäädäntöä vastaamaan direktiivin artiklan 10 ”Riippumattomat asiantuntijat” vaatimuksiin.⁴³

14. Raportti rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2002/91/EY artiklan 8 b-kohdan mukaisen vaihtoehdon toimeenpanosta ja vastaavuudesta pakollisiin lämmityskattilatar-
kastuksiin, Ympäristöministeriö 21.12.2010.

Edellä mainittu raportti oli Suomen vastaus komission Suomen viranomaisille 12.4.2010 toimittamaan selvityspyyntöön koskien direktiivin 2002/91/EY artiklaa 8, joka koskee lämmityskattiloiden tarkastuksia. Komissio totesi selvityspyynnössään, ettei sille ollut ilmoitettu lainsäädäntötoimia artiklan 8 täytäntöönpanoon liittyen.⁴⁴

⁴² Ympäristöministeriön asetus 765/2007

⁴³ Laki 1347/2009

⁴⁴ HE 256/2010 vp, kohta 1.2

Kyseinen artikla antaa jäsenvaltioille liikkumavapautta artiklan täytäntöönpanossa ja jäsenvaltioille annettiin kaksi vaihtoehtoa artiklan täytäntöönpanolle. Kyseisessä artikkelissa sanotaan seuraavasti:

jäsenvaltioiden on joko:

a) säädettävä tarvittavat toimenpiteet 20–100 kW:n nimellistehon lämmityskattiloiden, jotka toimivat uusiutumattomalla nestemäisellä tai kiinteällä polttoaineella, säännöllisten tarkastusten toteuttamiseksi. Tällaisia tarkastuksia voidaan soveltaa myös muita polttoaineita hyödyntäviin lämmityskattiloihin,

yli 100 kW:n nimellistehon lämmityskattilat on tarkastettava vähintään joka toinen vuosi. Kaasulla toimivien lämmityskattiloiden osalta kyseinen jakso voidaan pidentää neljäksi vuodeksi,

Jäsenvaltioiden on määrättävä tarvittavista toimenpiteistä koko lämmityslaitteiston kertatarkastuksen suorittamiseksi niiden lämmityslaitteiden osalta, joissa on yli 15 vuotta vanhat ja yli 20 kW:n nimellistehon lämmityskattilat. Tässä tarkastuksessa on arvioitava lämmityskattilan hyötysuhde ja mitoitus koko rakennuksen lämmitysvaatimuksiin nähden, ja tulosten perusteella asiantuntijoiden on tarjottava käyttäjille neuvoja lämmityskattilan vaihtamisesta, muista lämmityslaitteiden muutoksista ja vaihtoehtoisista ratkaisuista; tai

b) toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käyttäjät saavat neuvoja lämmityskattilan vaihtamisesta, muista lämmityslaitteiden muutoksista ja vaihtoehtoisista ratkaisuista, joihin voi sisältyä tarkastuksia lämmityskattilan hyötysuhteen ja mitoituksen arvioimiseksi. Tämän lähestymistavan kokonaisvaikutusten olisi oltava yleisesti vastaavat kuin a alakohdan säännöksiä noudatettaessa. Jäsenvaltioiden, jotka valitsevat tämän vaihtoehdon, on toimitettava komissiolle joka toinen vuosi selvitys siitä, että niiden lähestymistapa on tällä tavoin vastaava.”(2002/91/EY)

Suomessa kyseinen artikla 8 pantiin siis täytäntöön artiklan kohdan b tarjoamin edellytyksin. Lämmityskattilatarkastukset suoritetaan Suomessa vapaaehtoisena neuvontamenettelynä ja se on osa vuoteen 2016 voimassa olevaa energiatehokkuussopimusta.⁴⁵

Käytännön menettelytavat vapaaehtoiselle neuvontamenettelylle kerrotaan Ympäristöministeriön tiedotteessa 13.10.2010 seuraavasti:

⁴⁵ TEM, toimenpidekortti

Käyttäjille jaetaan tietoa lämmityskattilan vaihtamisesta, lämmityslaitteistojen muutoksista ja vaihtoehtoisista ratkaisuista, joihin voi sisältyä tarkastuksia lämmityskattilan hyötysuhteen ja mitoituksen arvioimiseksi. Neuvontaa antavat koulutetut asiantuntijat (öljylämmitysjärjestelmien asentajat ja nuohoojat) vapaaehtoisten kattilatarkastusten yhteydessä. Lämmityskattiloiden vapaaehtoisia tarkastuksia on kehitetty ympäristöministeriön, öljylämmitystoimialan ja nuohousalan yhteistyönä.⁴⁶

Edellä mainitun vapaaehtoisen neuvontamenettelyn täydentää sisäasiainministeriön asetus 539/2005, joka velvoittaa käytössä olevat kiinteällä polttoaineella tai raskasöljyllä toimivat tulisijat (lue kattilat) nuohottavaksi vuoden välein.⁴⁷

15. Laki rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta, laki 119/2011, julkaisupäivämäärä: 15.2.2011, voimaantulopäivä: 1.3.2011.

Lakimuutoksen olennaisin osa oli lisäys 5 a §, jolla lisättiin velvollisuus asettaa energiatodistus nähtäville julkisissa rakennuksissa, joissa viranomaisen tai laitoksen tarjoamat julkiset palvelut tiloissa, joiden kerrosala yhdessä rakennuksessa ylittää 1 000 m².⁴⁸ Tämä lakimuutos panee täytäntöön direktiivin 2002/91/EY artiklan 7 kohdan 3 vaatimuksen.

Lakimuutoksen taustavaikuttimena oli Suomen viranomaisten 12.4.2010 vastaanottama komission selvityspyyntö koskien Suomen direktiivin artiklan 7 kansallista täytäntöönpanoa. Komissio totesi selvityspyynnössään, että Suomen toimittaman selvityksen, direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanosta, sisältämät artiklaa 7 koskevat täytäntöönpanotoimet, jotka olivat laki 487/2007 ja ympäristöministeriön asetus 765/2007, eivät kattaaneet 7 artiklan kohdan 3 vaatimusta energiatodistuksen esille asettamisesta.⁴⁹ Ympäristöministeriö totesi vastauksessaan komissiolle 15.6.2010 direktiivin 7 artiklan osalta, että Suomessa on käytössä eri sektoreille vapaaehtoiset energiansäästösopimukset. Tällä

⁴⁶ Ympäristöministeriön tiedote 13.10.2010

⁴⁷ Sisäasiainministeriön asetus nuohouksesta 29.6.2005/539

⁴⁸ Laki 119/2011

⁴⁹ HE 256/2010 vp, kohta 1.1

viitattiin kunta-alan energiatehokkuussopimukseen, jossa kuntia kannustetaan laittamaan energiatodistukset esille.⁵⁰

16. Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta, laki 120/2011, julkaisupäivämäärä: 15.2.2011, voimaantulopäivä: 1.3.2011.

Kyseisellä lakimuutoksella kiristettiin lain 489/2007 vaatimusta vähintään 12 kW ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden tarkastusvälistä. Kyseinen lakimuutos edellyttää tarkastukset tehtäviksi vähintään 5 vuoden välein aikaisemman 10 vuoden sijasta. Kyseisellä lakimuutoksella laitettiin tehokkaammin täytäntöön direktiivin artiklan 9 ”ilmastointijärjestelmien tarkastus” vaatimus. Lakimuutoksen pykälässä 5 annettiin vaatimukset jo käyttöönotettujen ilmastointijärjestelmien ensimmäiselle tarkastukselle niiden 5 vuoden tarkastusrytmiin saattamiseksi.⁵¹ Kyseinen lakimuutos oli Suomen reagointia komission selvityspyyntöön (12.4.2010), joka koski artikloiden 7, 8 ja 9 täytäntöönpanoa. Kyseisessä selvityspyynnössä komissio totesi, ettei laki 489/2007 rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta ole linjassa energiatehokkuusdirektiivin 9 artiklan kanssa, sillä kyseisen lain 1§:ssä säädettyä vaatimusta tarkastuksen aikavälistä, enintään 10 vuotta, ei komission näkemyksen mukaan voitu pitää säännöllisenä tarkastuksena.⁵²

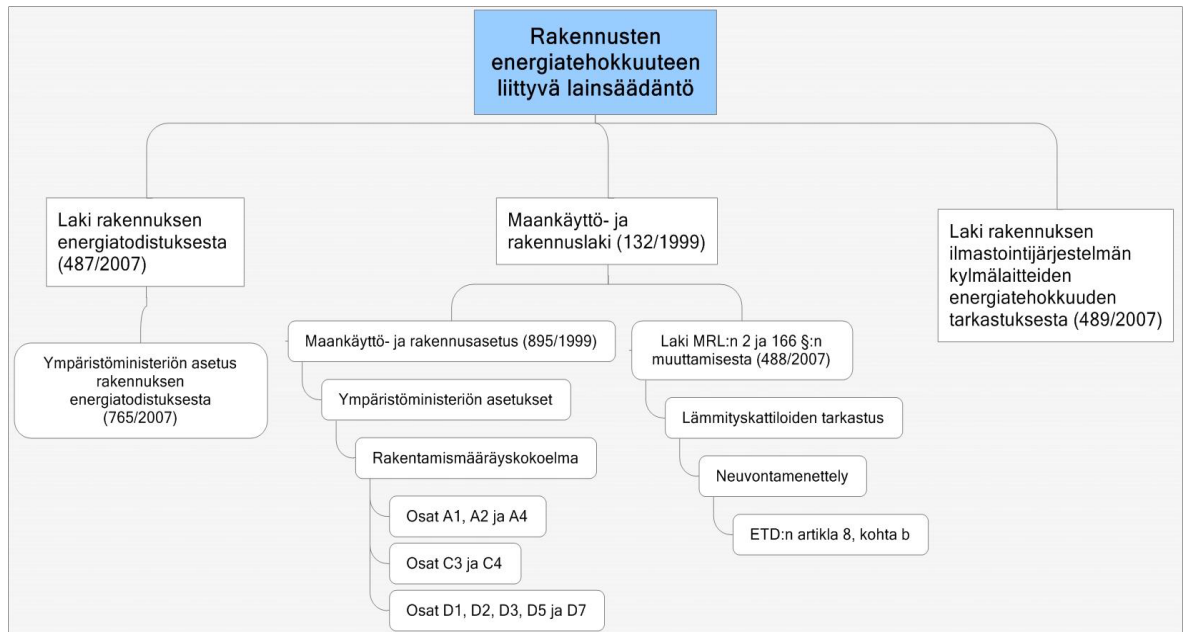
4.3 Yhteenveto ja pohdinta direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimista

Direktiivi 2002/91/EY on Suomessa saatettu voimaan kolmella erillisellä lailla ja niiden nojalla annetuilla tarkentavilla alemmanasteisilla säädöksillä, kuten rakennusmääräykset ja muut ministeriön asetukset. Kaavio 1, Rakennusten energiatehokkuuteen liittyvä lain-säädäntö, havainnollistaa, kuinka direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanotoimet sijoittuvat oikeusjärjestyshierarkiassa suhteessa toisiinsa.

⁵⁰ He 256/2010 vp, kohta 1.3

⁵¹ Laki 120/2011

⁵² HE 256/2010 vp, kohta 1.2



Kaavio 1. Rakennusten energiatehokkuuteen liittyvä lainsäädäntö⁵³

Maankäyttö- ja rakennuslaki on toiminut laillisena pohjana maankäyttö- ja rakennusasetukselle, ympäristöministeriön asetuksille ja edelleen rakentamismääräyksille. Laki rakennuksen energiatodistuksesta on puolestaan saattanut direktiivin voimaan rakennusten energiasertifiointin osalta. Lisäksi lailla rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta on saatettu voimaan direktiivi siltä osin kuin se koskee kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamista.

Kaiken kaikkiaan direktiivin täytäntöönpano Suomessa vaati kansallisella tasolla 7 lainmuutosta sekä 8 uusittua ministeriön asetusta. Kyseiset lakimuutokset ja asetukset toteutetut täytäntöönpanotoimet olivat kuitenkin vain ns. jäävuoren huippu kaikista toimituksista, joita direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpano kansallisesti vaati.

Direktiivin täytäntöönpanotoimia toteutettiin myös EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan kohdan 3 mukaisesti työmarkkinaosapuolien välisillä sopimuksilla.⁵⁴ Näistä toimituksista merkittävin oli lämmityskattiloiden vapaaehtoinen neuvontamenettely, josta myös toimitettiin komissiolle artiklan 8 b-kohdan mukainen raportti. Neuvonta-

⁵³ Nyman, Mikko, 14.10.2008

⁵⁴ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, s.115

menettely toteutettiin jo mainituilla laaja-alaisilla energiatehokkuussopimuksilla, joilla on kansallisen ilmasto- ja energiastrategian mukaisesti tarkoitus osaltaan vastata kansainvälisiin sitoumuksiin ilmastomuutoksen vastaisessa työssä. Energiatehokkuussopimustoiminta kattaa laajasti elinkeinoelämän (teollisuus, energia-ala, yksityinen palveluala), kunta-alan, kiinteistöalan, öljyalan, liikenteen ja maatalouden.

Muista vastaavista, työmarkkinaosapuolien kautta toteutettavista täytäntöönpanotoimista merkittävimpiä olivat mielestäni laaja-alainen alan toimijoiden pätevyysiin pyrkivä koulutustoiminta. Näistä esimerkkeinä mainittakoon erillisen energiatodistuksen antajan PETA -pätevyys, joka osoitetaan kokeella FISE Oy:lle tai kiinteistöalan Koulutussäätiölle.

Lämmityskattiloiden tarkastajilta vaadittavan pätevyyden koulutus on myös vaatinut uusia toimia alalla. Lämmityskattiloiden tarkastajien koulutuksesta on vastannut Lämmitysenergiayhdistys ja Nuohousalan keskusliitto. Myös ilmastointilaitteiden tarkastajilta vaaditaan pätevyys, jonka todentaa entinen Turvatekniikan keskus eli nykyinen turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

Kaiken kaikkiaan suomalaisten virkamiesten suoriutuminen direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanosta oli monilta osin mielestäni puutteellinen, sillä direktiivin asettamaan aikataululliseen tavoitteeseen ei pystytty vastaamaan. Direktiivin 15 artiklassa velvoitettiin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä seuraavasti:

1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 4 päivänä tammikuuta 2006. Niiden on ilmoitettava tästä viipymättä komissiolle.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltiot voivat siinä tapauksessa, että päteviä ja/tai valtuutettuja asiantuntijoita ei ole saatavilla, saada kolmen vuoden lisäajan voidakseen täysimääräisesti soveltaa 7, 8 ja 9 artiklan säännöksiä. Jäsenvaltioiden, jotka käyttävät tätä mahdollisuutta, on ilmoitettava asiasta komissiolle ja toimitettava asianmukaiset perustelut sekä tämän direktiivin myöhempää täytäntöönpanoa koskeva aikataulu.⁵⁵

⁵⁵ Direktiivi 2002/91/EY, s. 69–70

Direktiivin 15 artiklan kohdan 1 mukaiseen takarajaan 4.1.2006 mennessä ei ollut saatettu voimaan tarvittavia lakeja ja asetuksia, joita direktiivi edellytti. Suomi sai kuitenkin artiklan 15 kohdan 2 mukaisen 3 vuoden lisäajan artikloiden 7, 8 ja 9 soveltamiseksi mutta sekään ei aivan riittänyt, sillä vaikkakin artiklan 7 edellyttämä energiatehokkuustodistusjärjestelmä saatiin käyttöön 1.1.2008 alkaen, ei 7 artiklan kohdan 3 velvoitetta energiatodistuksen esillepanosta ollut sisällytetty lainkaan energiatodistusta koskevaan lainsäädäntöön. Kyseinen artikla velvoitti energiatehokkuustodistuksen esillepanosta seuraavasti:

Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kokonaishyötypinta-alaltaan yli 1000 m²:n rakennuksiin, jotka ovat sellaisten julkisten viranomaisten ja laitosten käytössä, jotka tarjoavat julkisia palveluja suurelle joukolla ihmisiä ja joissa kyseiset ihmiset näin ollen toistuvasti käyvät, asetetaan energiatehokkuustodistus, joka saa olla enintään kymmenen vuotta vanha, näkyvälle paikalle, jossa se on selvästi yleisön nähtävissä.⁵⁶

Kuten artiklan sanamuoto selkeästi osoittaa, ei kyseinen vaatimus juurikaan anna tulokinnan varaa. Kyseinen epäonnistuminen, ehkäpä merkittävimpana, direktiivin täytäntöönpanossa, aiheutti komission selvityspyynnön Suomelle 12.4.2010. Myös Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta (489/2007) epäonnistui tarkoituksessaan ja komissio totesi samaisessa selvityspyynnössä, ettei se ole linjassa artiklan 9 kanssa. Lain 489/2007 velvoitetta ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta 10 vuoden välein pidettiin liian leväperäisenä. Suomi oli myös laiminlyönyt velvollisuutensa raportoida komissiolle artiklan 8b -kohdan täytäntöönpanosta. Komissio ilmoitti selvityspyynnössään, ettei sille ollut artiklan 8 osalta ilmoitettu mitään lainsäädäntötoimia.

Suomi reagoi komission selvityspyyntöön luvussa 4.2. mainituilla toimilla, jotka olivat ”Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta” (Laki 120/2011), raportti rakennusten energiatehokkuusdirektiivin 2002/91/EY artiklan 8 b-kohdan mukaisen vaihtoehdon toimeenpanosta ja vastaavuudesta pakollisiin lämmityskattilatarkastuksiin ja lailla rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta (Laki 119/2011). Käytän-

⁵⁶ Direktiivi 2002/91/EY, s. 68

nössä edellä mainitut täytäntöönpanotoimet olivat lopulta myöhässä kaikkiaan yli 2 vuotta.

Mitä tulee ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamiseen, se on jätetty lain mukaan kiinteistönomistajien vastuulle. Mielestäni kyseinen menettely ei välttämättä ole tehokkuudeltaan paras mahdollinen, sillä Suomessa on perinteisesti rakennuksen ja sen talotekniikan kunnosta huolehtiminen kiinteistön omistajan yksityisasiassa ja ellei rakennuksen talotekniikan kunnolla aiheuteta turvallisuus- tai terveyshaittoja ulkopuolisille, ei viranomaisten väliintulo ole todennäköinen, sillä kuten hallituksen esityksessä 256/2010 kyseisestä velvollisuudesta mainitaan, ei velvollisuuden laiminlyönnistä ole säädetty erikseen seuraamusta.⁵⁷

Artiklan 8 täytäntöönpanoa suunniteltaessa Suomessa asetettiin 1.10.2004 ympäristöministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön toimesta työryhmä, jonka tarkoitus oli selvittää artiklan 8 a- ja b-vaihtoehtojen toteutustavat ja vaikutukset. Työryhmän muistiossa esitettiin mm. lakiluonnos, jolla säädettäisiin lämmityskattiloiden pakollisista tarkastuksista Suomessa. Työryhmä totesi kuitenkin muistiossaan, ettei lain tehokkaan toteutumisen vaatimaa valvontakoneistoa saataisi kustannustehokkaasti toteutettua. Muiden muassa edellä mainitulla perusteella päädyttiin toteuttamaan direktiivin 8 artiklan vaatimat lämmityskattiloiden tarkastukset vapaaehtoisena neuvontamenettelynä.⁵⁸

Kyseinen neuvontamenettely nojaa tulkintani mukaan siihen, että suomalaiset kiinteistönomistajat ovat siinä määrin rationaalisia, että he ovat halukkaita ja tarpeeksi valveutuneita maksamaan ylimääräistä lämmityskattilan nuohouksen ja huollon yhteydessä tapahtuvasta kattilan energiatehokkuuden tarkastuksesta. Edellä mainitun tulkintani johdosta en näe kyseistä vapaaehtoista neuvontamenettelyä tarpeeksi tehokkaana täytäntöönpanotoimena, sillä direktiivin 8 artiklan kohdassa b sanotaan seuraavasti:

Tämän lähestymistavan kokonaisvaikutusten olisi oltava yleisesti vastaavat kuin a alakohdan säännöksiä noudatettaessa.⁵⁹

⁵⁷ HE 256/2010 vp, s.7

⁵⁸ Työryhmän muistio 2005

⁵⁹ Direktiivi 2002/91/EY, s. 68-69

Mielestäni suomalaiset kiinteistönomistajat eivät ole kiinteistöjensä kunnossapitoasioissa siinä määrin rationaalisia, että vapaaehtoisella neuvontamenettelyllä päästäisiin direktiivin vaatimiin ”vastaaviin kokonaisvaikutuksiin”.

Mitä tulee direktiivin 2002/91/EY liitteen ”Rakennusten energiatehokkuuden laskennan yleinen kehys” kohtaan 2a, jonka mukaan rakennuksen energiatehokkuuden laskennassa tulisi ottaa huomioon uusiutuvien energialähteiden käyttöön perustuvat lämmitysjärjestelmät, ei Suomessa luotu rakennuksen energiaselvitysmalli mielestäni huomioi riittävästi uusiutuvia energialähteitä lämmitysmuotona. Viittaan tällä mielipiteelläni suureen joukkoon suomalaisia pientaloja, joiden tosiasiallinen lämmitysmuoto on varaavat puulämmitteiset tulisijat ja ilmalämpöpumput. Näiden rakennusten energiatodistus laaditaan, kuin tulisijoja ja ilmalämpöpumppuja ei olisikaan, jolloin ne lokeroidaan energiaselvityksessä yleensä lämmitysmuodoltaan kategoriaan ”suora sähkölämmitys”. Mielestäni edellä mainittu seikka heikentää kyseisten rakennusten asemaa kiinteistömarkkinoilla. Tätä epäkohtaa on kuitenkin hieman jo korjattu uudelleen laaditun direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanossa ja aihetta käsitellään lisää tämän tutkielman luvussa 5.

Mitä tulee direktiivin 2002/91/EY vaatimusten sisältämään harkintamarginaaliin, on asia mielestäni hieman kaksijakoinen. Mainittakoon ensiksi esimerkkinä artiklan 9 vaatimus rakennusten ilmastointijärjestelmien säännöllisistä tarkastuksista. Vaikka suomalaiset lainsäätäjät katsoivat, että säännölliseksi tarkastusväliksi olisi riittänyt 10 vuotta, ei se Euroopan komission mielestä ollut katsottavissa sellaiseksi. Tämän seurauksena suomalaiset lainsäätäjät joutuivat muuttamaan lainsäädäntöä uudelleen ja tarkastusväliksi määrättiin 5 vuotta.

Toisena esimerkkinä mainittakoon artiklan 8 vaatimus lämmityskattiloiden tarkastuksista. Vaikka suomessa käyttöönotettu vapaaehtoinen neuvontamenettely ei välttämättä ole aikaisemmin kritisointiani syistä johtuen vaikutuksiltaan yhtä tehokas, kuin lainsäädännöllä velvoitetut pakolliset lämmityskattilatarkastukset, hyväksyi komissio kuitenkin sen artiklan 8 riittäväksi täytäntöönpanotoimeksi.

Mitä tulee direktiivin 2002/91/EY vaatimukseen koskien rakennusten energiatehokkuusertifiointia, sisälsi se mielestäni suuressa määrin harkintamarginaalia. Tulkintani mukaan suomalaiset lainsäätäjät saivat direktiivin puolesta hyvin vapaat kädet rakennusten energiasertifioinnin toteuttamiseksi.

Tarkasteltaessa Suomen suoriutumista direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanosta kokonaisuutena, ei Mediassa usein käytetty viittaus Suomeen Euroopan unionin ”mallioppilaana” mielestäni oikein päde. Ainakaan, mikäli suoriutumista mitataan yksinkertaisesti sillä, suoriutuiko Suomi direktiivin velvoitteista sen asettamassa määräajassa. Toki, mikäli se olisi ollut tämän opinnäytetyön puitteissa mahdollista, olisi ollut vertailun kannalta hedelmällistä tarkastella Suomen suoriutumista direktiivin täytäntöönpanosta verrattuna muihin jäsenvaltioihin.

5 Direktiivi 2010/31/EU

5.1 Direktiivin 2010/31/EU keskeinen sisältö

Direktiivin 2010/31/EU lähtökohtina olivat Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimukseen liitetty Kioton pöytäkirja sekä sitoumus säilyttää maailmanlaajuinen lämpötilan nousu 2 °C:ssa. Toisaalta samalla sitouduttiin vähentämään kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjä 20 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto myös katsoivat, että on tarpeen säätää nykyistä konkreettisemmista toimista merkittävien mutta vielä toteuttamattomien energian säästömahdollisuuksien saavuttamiseksi rakennuksissa ja jäsenvaltioiden tulosten välillä tällä alalla vallitsevien suurten erojen kaventamiseksi. Direktiivillä 2010/31/EU pyrittiin myös sääntämään konkreettisemmista toimista, jotta EU:ssa päästäisiin direktiivin 2009/28/EY asettamiin tavoitteisiin, joihin kuuluu vaatimus, että unionin koko energiankulutuksesta 20 % tulee olla peräisin uusiutuvista energianlähteistä vuoteen 2020 mennessä.⁶⁰

Direktiivin keskeinen sisältö on tutkimuksen kannalta havainnollisempi käydä lävitse tuomalla esiin erot direktiiviin 2002/91/EY, eikä niinkään vain luettelemalla keskeiset kohdat irrallisena tekstinä.

Ensinnäkin, aiemmasta direktiivistä poiketen, jäsenvaltioilta edellytetään kansallisia suunnitelmia lähes nollaenergiatasoisten rakennusten lukumäärän kasvattamiseksi. Direktiivin artiklassa 9 jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että vuoden 2020 loppuun mennessä kaikki uudet rakennukset ovat lähes nollaenergiarakennuksia. Samainen artikla velvoittaa jäsenvaltiot laatimaan yksityiskohtaiset kuvaukset siitä, kuinka kukin jäsenvaltio soveltaa lähes nollaenergiarakennuksen määritelmää, sekä laatimaan välitavoitteet rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi vuoteen 2015 mennessä. Direktiivin 9 artikla ”Lähes nollaenergiarakennukset” velvoittaa jäsenmaita seuraavasti:

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että:

⁶⁰ Direktiivi 2010/31/EU, s. 13-14

a) 31 päivään joulukuuta 2020 mennessä kaikki uudet rakennukset ovat lähes nollaenergiarakennuksia; ja

b) 31 päivän joulukuuta 2018 jälkeen uudet rakennukset, jotka ovat viranomaisten käytössä ja omistuksessa, ovat lähes nollaenergiarakennuksia.

Jäsenvaltioiden on laadittava kansalliset suunnitelmat lähes nollaenergiarakennusten lukumäärän kasvattamiseksi. Näihin kansallisiin suunnitelmiin voi sisältyä rakennusluokkien mukaan eriytettyjä tavoitteita.

2. Jäsenvaltioiden on lisäksi julkisen sektorin näyttämä esimerkki huomioon ottaen kehitettävä toimintatapoja ja toteutettava toimenpiteitä, kuten asetettava tavoitteita, edistääkseen kunnostettavien rakennusten muuntamista lähes nollaenergiarakennuksiksi, ja ilmoitettava niistä komissiolle 1 kohdassa tarkoitetuissa kansallisissa suunnitelmissaan.⁶¹

Direktiivin artiklaan 4 ”Energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistaminen” lisättiin, että energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia soveltaessa otetaan huomioon ns. kustannusoptimaalinen taso, jossa huomioidaan rakennuksen koko taloudellinen elinkaari. Toisin sanoen jäsenvaltioilta ei edellytetä sellaisia energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia, jotka eivät ole kustannustehokkaita arvioidun rakennuksen taloudellisen elinkaaren aikana.⁶²

Direktiivin artiklassa 5 jäsenvaltiot veloitetaan laskemaan energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten kustannusoptimaaliset tasot käyttämällä ns. vertailumenetelmäkystä, jonka avulla voidaan vertailla tuloksia voimassa oleviin energiatehokkuutta koskeviin vähimmäisvaatimuksiin. Tarkoituksena on ehkäistä se, ettei jäsenmaissa sovelleta pienempiä energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia, kuin niiden kustannusoptimaalinen taso.⁶³

Artiklassa 6 veloitetaan kaikkien uusien rakennusten kohdalla, että ennen rakentamisen aloittamista on kartoitettava mahdollisuudet uusiutuvan energian, energian yhteistuotannon, kauko- tai aluelämmityksen ja -jäähdytyksen sekä lämpöpumppujen taloudelli-

⁶¹ Direktiivi 2010/31/EU, s. 21

⁶² Direktiivi 2010/31/EU, s. 19

⁶³ Direktiivi 2010/31/EU, s. 20

selle toteutukselle sekä dokumentoitava kyseinen kartoitus myöhempää tarkastusta varten.⁶⁴

Artiklan 7 tavoite eroaa hieman aiemmasta siten, että korjausrakentamisen yhteydessä parannettavaa rakennuksen energiatehokkuutta ei enää vaadita pelkästään suurien yli 1000 m² rakennusten kohdalla, vaan vaatimusta tulisi alkaa soveltaa myös pienempien rakennusten laajamittaisten korjauksien yhteydessä, sikäli kuin se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa. Esimerkkeinä korjauksista mainittakoon muiden muassa ikkunoiden korvaaminen uudemmilla tai teknisten järjestelmien, kuten ilmastointi- ja lämmityslaitteistojen korvaaminen uudemmilla. Direktiivin artiklassa 2 ”Määritelmät” määritettiin laajamittaisen korjauksen käsite siten, että sellainen on kyseessä, kun korjaus koskee yli 25 prosenttia rakennuksen vaipasta tai, kun korjausten kokonaiskustannukset ovat yli 25 prosenttia rakennuksen arvosta.⁶⁵

Artiklassa 12 asetettiin kaksi merkittävää muutosta aikaisempaan. Ensimmäkin viranomaisten käytössä olevien rakennusten energiatodistuksen antamista tiukennettiin siten, että jos kokonaishyötypinta-alasta yli 500 m² (ennen 1000 m²) on viranomaisten käytössä, on energiatodistus annettava. Toiseksi, kun rakennus tai huoneisto, jolla on energiatehokkuustodistus, tarjotaan myyntiin tai vuokrattavaksi, on energiatehokkuusindikaattori mainittava kaupallisessa ilmoituksessa.⁶⁶

Artiklassa 13 tiukennettiin vaatimusta energiatehokkuustodistuksen esille asettamisesta julkisissa rakennuksissa, jotka ovat yleisön toistuvien käyntien kohteena siten, että entisen direktiivin mukainen 1000 m² raja muuttui 500 m²:iin.⁶⁷

Artiklassa 14 lämmityskattiloiden tarkastusvaatimukset pysyivät muuten ennallaan mutta nyt ne asetettiin tehtäviksi myös puu- ja pellettikattiloiden kohdalla, kun ne aiemmin määrättiin tehtäväksi vain uusiutumaton polttoainetta käyttäville lämmityskattiloille.⁶⁸

⁶⁴ Direktiivi 2010/31/EU, s. 20

⁶⁵ Direktiivi 2010/31/EU, s. 18-21

⁶⁶ Direktiivi 2010/31/EU, s. 23-24

⁶⁷ Direktiivi 2010/31/EU, s. 24

Artiklassa 15 ”Ilmastointijärjestelmien tarkastus” myönnettiin muista artikloista poiketen helpotuksia vaatimuksiin. Käytännössä artiklassa annetaan mahdollisuus korvata säännölliset tarkastukset varmistamalla, että järjestelmien käyttäjillä on saatavilla neuvon antoa ilmastointijärjestelmien vaihtamiseen ja muutoksiin liittyen.⁶⁹ Käytännössä artiklalla mahdollistettiin samankaltainen toteutus kuin lämmityskattiloiden tarkastusvelvoitteen yhteydessä.

Artiklassa 27 esitettiin mielestäni erittäin keskeinen vaatimus jäsenvaltioille. Siinä jäsenvaltioita veloitettiin säätämään seuraamuksia direktiivin 2010/31/EU mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta. Tarkka sanamuoto oli seuraavanlainen:

Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Kyseisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on toimitettava nämä säännökset komissiolle viimeistään 9 päivänä tammikuuta 2013 ja ilmoitettava sille niiden mahdollisista myöhemmistä muutoksista viipymättä.⁷⁰

Artiklalla 27 toisaalta tehostetaan direktiivin painoarvoa ja toisaalta veloitetaan jäsenvaltioita muodostamaan valvontakoneistoja huolehtimaan direktiivin täytäntöönpanosta käytännössä.

Direktiivissä (artikla 28) määrättiin annettavaksi direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 9.7.2012. Lisäksi määrättiin takaraja artikloiden edellyttämien lakien ja säädösten soveltamiseksi käytäntöön siten, että artikloiden 2, 3, 9, 11, 12, 13, 17, 18, 20 ja 27 kohdalla viimeistään 9.1.2013 ja viranomaiskäytössä olevien rakennusten kohdalla artikloiden 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15 ja 16 osalta viimeistään 9.7.2013.⁷¹

⁶⁸ Direktiivi 2010/31/EU, s. 24

⁶⁹ Direktiivi 2010/31/EU, s. 25

⁷⁰ Direktiivi 2010/31/EU, s. 27

⁷¹ Direktiivi 2010/31/EU, s. 27-28

5.2 Direktiivin 2010/31/EU toteutuneet ja valmisteilla olevat täytäntöönpanotoimet

5.2.1 Yleistä direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanosta

Direktiivin 2010/31/EU osalta ei ole saatavissa samanlaista reaaliaikaista listausta kansallisista täytäntöönpanotoimista kuin oli direktiivin 2002/91/EY osalta. Lähestymistapa niiden selvittämiseen oli tässä tutkielmassa rakennettava eri tavalla. Keskeiset tavat näiden täytäntöönpanotoimien selvittämiseksi olivat ympäristöministeriön julkaisujen tutkiminen ja sähköpostitse tapahtunut keskustelu ympäristöministeriön virkamiesten kanssa.

5.2.2 Direktiivin 2010/31/EU toteutuneet täytäntöönpanotoimet ja niiden yhtymäkohdat direktiivin artikloihin

Jo toteutettuja täytäntöönpanotoimia direktiivin 2010/31/EU osalta ovat vuoden 2011 rakentamismääräykset D2 ja D3.⁷² Rakennusmääräyskokoelman osaa D2 ”Rakennusten sisäilmasto ja ilmanvaihto” muutettiin muutamilta osin selkeämmäksi ja vastaamaan paremmin aihealuetta. Lisäksi olennaisimpana muutoksena D2:n sisältämät energiatehokkuusvaatimukset (luku 4 ”Ilmanvaihtojärjestelmän energiatehokkuus”) siirrettiin uuteen rakennusmääräyskokoelman osaan D3 ”Rakennusten energiatehokkuus”. Lisäksi kohdan 1.3 määritelmä 6 ilmanvaihtojärjestelmän sähkötehosta yhdenmukaistettiin rakennusmääräyskokoelman D3 kanssa. Muutos piti myös sisällään lämpöolojen suunnittelun perusteena aikaisemmin käytetyn vuoden 1979 muuttamista rakennusmääräyskokoelman D3 liitteessä 2 esitettyyn uuteen testivuoteen.

Rakennusmääräyskokoelman D3 uudistamisen perusajatuksena oli ympäristöministeriön yli-insinööri Pekka Kalliomäen rakennusmääräyskokoelman osan D3 perustelumuis-tion mukaan kaikkien energiatehokkuusvaatimusten kokoaminen yhteen määräyskokoelman osaan.⁷³ Lisäksi aikaisemmat rakennusosakohtaiset energiatehokkuusvaatimukset

⁷² Haakana 26.3.2012

⁷³ Kalliomäki, Pekka, 28.3.2011

muuttuivat uuden D3:n myötä enemmän suunnittelun luovuutta tukeviksi, kun energiatehokkuutta aletaan tarkastella kokonaisenergiankulutuksen kannalta. Uusi kokonaisenergian laskentatapa antaa mahdollisuuden valita keinot vaaditun energiatehokkuuden saavuttamiseksi rakennuskohtaisesti. Tällä muutoksella vastattiin mielestäni erittäin tehokkaasti direktiivissä 2010/31/EU esitettyyn ajatukseen energiatehokkuuden kustannusoptimaalisesta tasosta ja muutos oli näin ollen direktiivin hengen mukainen.

Tekniikan maailman artikkelissa ”Miten täytät 2012 rakentamisen energiamääräykset?” muutos kokonaisenergiatarkasteluun nähdään rakentamisen kehittymistä edistävänä askeleena, sillä energiatehokkuusratkaisut saatetaan kilpailemaan keskenään samoilla ehdoilla. Kyseisessä artikkelissa uusi laskentatapa tulkittiin enemmän tulevaisuuden nollaenergiarakentamiseen valmistavana menetelmämuutoksena kuin energiatehokkuuden vaatimustasoja lisääväksi muutokseksi.⁷⁴

Uuden D3:n keskeisimpänä muutoksena näen energiamuotokertoimien käyttöönoton kokonaisenergiavaatimukseen pääsemisessä. Kyseinen primäärienergiakertoimen huomioiminen on osa direktiivin 2010/31/EU liitteen 1 kohdan 2 vaatimusta, jossa sanotaan seuraavasti:

Rakennuksen energiatehokkuus on ilmaistava avoimella tavalla, ja siihen on sisällyttävä energiatehokkuusindikaattori ja numeroarvoinen primäärienergiankäytön indikaattori, joka perustuu primäärienergian tekijöihin energiamuotoa kohden; primäärienergian tekijät voivat perustua kansallisiin tai alueellisiin painotettuihin vuotuisiin keskiarvoihin tai paikalla tapahtuvan tuotannon ominaisarvoon.⁷⁵

Lisäksi, vaikka uusiutuvan energian vähimmäisvaatimuksesta alkuperäisistä suunnitelmista poiketen luovuttiinkin, on uudessa D3:ssa mahdollistettu varaavien tulisijojen ja ilma-ilmalämpöpumppujen huomioon ottaminen rakennuksen lämmitysenergian tuotannossa, mikä on mielestäni positiivinen muutos uusiutuvan energian lisääntyvän käytön suuntaan. Kyseinen muutos vastaa direktiivin 2010/31/EU artiklan 6 (kohtien 1a ja 1d) vaatimukseen ottaa huomioon hajautettujen, uusiutuvaa energiaa hyväksi käyttävien

⁷⁴ Tekniikan Maailma, Rakennusmaailma, 6.7.2011

⁷⁵ Direktiivi 2010/31/EU, s. 29

energiahuoltojärjestelmien arviointi.⁷⁶ Lisäksi se on linjassa liitteen 1 ”Rakennusten energiatehokkuuden laskennan yleinen yhteinen kehys” kanssa, jossa kohdassa 4a mainitaan, että laskennassa on aiheellisissa tapauksissa otettava huomioon uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käyttöön perustuvat lämmitysjärjestelmät.⁷⁷

5.2.3 Direktiivin 2010/31/EU valmisteilla olevat täytäntöönpanotoimet ja niiden yhtymäkohdat direktiivin artikloihin

Ympäristöministeriön 6.2.2012 julkaisema keskeisten lainsäädäntöhankkeiden ohjelma sisältää direktiiviin 2010/31/EU liittyen kaksi kohtaa, jotka ovat hallituksen esitys rakennusten energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi ja hallituksen esitys maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta. Maankäyttö- ja rakennuslain keskeinen muutostarve lainsäädäntöhankeohjelman mukaan oli se, että Suomen rakentamismääräyskokoelma osana rakentamisen ohjausjärjestelmää ei täysin vastaa Suomen perustuslain vaatimuksia. Keskeinen muutostarve koskee lain ja asetuksen välistä suhdetta.⁷⁸

Direktiivin täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntömuutos tulee edellä mainitun lainsäädäntöhankeohjelman mukaan sisältämään muutoksia energiatodistuksesta annettuun lakiin (487/2007), huoneenvuokralainsäädäntöön sekä useisiin asetuksiin. HE tuodaan eduskunnan käsittelyyn kevään 2012 aikana. Ympäristöministeriön Yli-insinööri Maarit Haakanan mukaan myös ympäristöministeriön asetukseen energiatodistuksesta ollaan valmistelemassa muutosta.⁷⁹

Rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain uudistamisessa on edetty siihen tilanteeseen, että 19.4.2012 on annettu lausuntokierrokselle luonnos hallituksen esityksestä energiatodistuslainsäädännön muuttamisesta. Kyseinen luonnos on luettavissa kokonai-

⁷⁶ Direktiivi 2010/31/EU, s. 20

⁷⁷ Direktiivi 2010/31/EU, s. 29

⁷⁸ Ympäristöministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden ohjelma 6.2.2012

⁷⁹ Haakana 26.3.2012

suudessaan ympäristöministeriön julkaisuna sivustolla ymparisto.fi. Luonnos sisältää lakimuutosehdotukset laista rakennuksen energiatodistuksesta (487/2007) ja ehdotuksen rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain (489/2007) kumoamisesta.⁸⁰

Hallituksen esitys luonnoksen mukaan laki ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta esitetään kumottavaksi kokonaisuudessaan. Perusteena edellä mainitulle on se, että direktiivin artiklan 15 (Ilmastointijärjestelmien tarkastus) velvoite kyettäisiin täytäntöönpanemaan artiklan 15 kohdan 4 vaihtoehdolla, jossa sanotaan seuraavasti:

Vaihtoehtona 1, 2 ja 3 kohdalle jäsenvaltiot voivat päättää toteuttaa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että käyttäjät saavat neuvoja ilmastointijärjestelmien vaihtamisesta tai muista ilmastointijärjestelmän muutoksista, mukaan lukien tarkastukset ilmastointijärjestelmän tehokkuuden ja mitoituksen arvioimiseksi. Tämän lähestymistavan kokonaisvaikutusten on oltava vastaavat kuin 1, 2 ja 3 kohdan säännöksiä noudatettaessa.⁸¹

Lakiin rakennuksen energiatodistuksesta (Laki 487/2007) ehdotetaan hallituksen esitys luonnoksessa useita direktiivin 2010/31/EU edellyttämiä muutoksia. Näistä keskeisimpiä ovat mielestäni rakennuksen omistajalle säädettävät vastuut (2 §) ja hallinnolliset seuraamukset (24 §) lain noudattamisesta:

2 §

Vastuu velvollisuuksista

Rakennuksen omistaja vastaa siitä, että rakennuksen energiatodistus hankitaan ja että sitä tai siinä olevia tietoja käytetään tämän lain mukaisesti.⁸²

24 §

Hallinnolliset seuraamukset

⁸⁰ HE luonnos 19.4.2012, s.35-43

⁸¹ Direktiivi 2010/31/EU, s. 25

⁸² HE luonnos 19.4.2012, s.35

Ympäristöministeriö tai valvontaviran-omainen voi tehostaa tämän lain nojalla antamaansa käskyä tai kieltoa uhkasakolla taikka teettämis- tai keskeyttämisuhalla, siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.⁸³

Kyseisellä muutoksella täytäntöönpannaan direktiivin 2010/31/EU artiklan 27 vaatimus direktiivin täytäntöönpanotoimien vaikuttavuuden parantamisesta:

Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Kyseisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.⁸⁴

Edellä mainittu hallituksenesitysluonnos sisältää myös muutoksen koskien energiatodistuksen olemassaoloa ja esillepanoa rakennuksen myynti- ja vuokraustilanteessa. Siinä missä entinen laki ei velvoittanut energiatodistuksen hankkimista rakennuksen myynti- ja vuokraustilanteessa ennen lain 487/2007 voimaantuloa valmistuneeseen rakennukseen, uusi hallituksenesitysluonnos ei sisällä mainintaa tällaisesta helpotuksesta.⁸⁵ Tulkiten tämän käytännössä niin, että lain tullessa voimaan edellä mainitun luonnoksen mukaisena, jokainen rakennusta myyntiin laittava taho on velvoitettu hankkimaan ko. rakennukselle energiatodistuksen ennen rakennuksen myyntiin asettamista. Hallituksenesitysluonnoksessa arvioidaan olemassa olevan omakotitalon energiatodistuksen hankintakustannukseksi 500–700 euroa. Kyseisellä lain tiukennoksella täytäntöönpannaan direktiivin 12 artiklan kohdan 1a vaatimus:

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että energiatehokkuustodistus annetaan rakennettaville, myytävälle tai uudelle vuokralaiselle vuokrattaville rakennuksille tai rakennuksen osille.⁸⁶

Lakiin rakennuksen energiatodistuksesta on myös suunnitteilla lisäys, 6 § Energiatodistus myynti- ja vuokraustilanteissa, jolla säädettäisiin velvollisuudesta mainita kaupallisessa tiedotusvälineessä olevassa myyntiä tai vuokrausta koskevassa ilmoituksessa

⁸³ HE luonnos 19.4.2012, s.40

⁸⁴ Direktiivi 2010/31/EU, s. 27

⁸⁵ HE luonnos 19.4.2012, s.35-42

⁸⁶ Direktiivi 2010/31/EU, s. 23

vuokrattavaa kohdetta koskeva, todistuksen mukainen energiatehokkuutta kuvaava tunnus.⁸⁷ Kyseinen lakimuutos täytäntöönpanisi direktiivin 2010/13/EU artiklan 12 kohdan 4 vaatimuksen:

Jäsenvaltioiden on vaadittava, että kun rakennuksia, joilla on energiatehokkuustodistus, rakennuksen osia rakennuksessa, joilla on energiatehokkuustodistus ja rakennuksen osia, joilla on energiatehokkuustodistus, tarjotaan myytäväksi tai vuokrattavaksi, tapauksen mukaan rakennuksen tai rakennuksen osan energiatehokkuustodistuksessa annettu energiatehokkuusindikaattori mainitaan kaupallisissa tiedotusvälineissä olevissa ilmoituksissa.⁸⁸

Energiatodistuksen nähtävilläolosta hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan seuraavaa:

Kun viranomaisen tai laitoksen tarjoaa julkisia palveluja yleisön käyntien kohteena olevissa tiloissa, joiden kerrosala yhdessä rakennuksessa ylittää 500 neliometriä, voimassa olevassa rakennuksen energiatodistuksessa oleva energiatehokkuutta kuvaava luokitteluasteikko asetetaan selvästi yleisön nähtävillä alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Heinäkuun 1 päivänä 2015 ja sen jälkeen mainittu enimmäisneliömäärä on 250 neliometriä. Lisäksi myös muuta rakennusta, jolle on laadittu energiatodistus ja joka on yleisön toistuvien käyntien kohteena, tilojen yhdessä rakennuksessa ylittäessä 500 neliometriä, noudatetaan 1 momentissa säädettyä velvollisuutta.⁸⁹

Lakimuutos olisi näin ollen linjassa direktiivin artiklan 13 kanssa, joka kuuluu seuraavasti:

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jos yli 500 m² sellaisen rakennuksen, jolle on myönnetty energiatehokkuustodistus 12 artiklan 1 kohdan mukaisesti, kokonaishyötypinta-alasta on viranomaisten käytössä ja yleisön toistuvien käyntien kohteena, energiatehokkuustodistus asetetaan esille näkyvälle paikalle, jossa se on selvästi yleisön nähtävissä.

Tämä 500 m²:n vähimmäismäärä alennetaan 250 m²:iin 9 päivänä heinäkuuta 2015.

⁸⁷ HE luonnos 19.4.2012, s.36

⁸⁸ Direktiivi 2010/31/EU, s. 24

⁸⁹ HE luonnos 19.4.2012, s.36-37

2. Jäsenvaltioiden on vaadittava, että jos yli 500 m² sellaisen rakennuksen kokonaishyötypinta-alasta, jolle on annettu energiatehokkuustodistus 12 artiklan 1 kohdan mukaisesti, on yleisön toistuvien käyntien kohteena, energiatehokkuustodistus asetetaan esille näkyvälle paikalle, jossa se on selvästi yleisön nähtävissä.⁹⁰

Uuden lain (laki rakennuksen energiatodistuksesta) valvonnan ylimmäksi toimielimeksi hallituksenesitysluonnoksessa esitetään ympäristöministeriötä seuraavin edellytyksin:

Valvonta

Ympäristöministeriöllä on tämän lain noudattamisen ja sen valvonnan ylin johto. Valvontaviranomaisena toimii Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Valvontaviranomainen valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Kaikista vuosittain laadituista energiatodistuksista tarkastetaan määräosuus. Tarkastus kohdistetaan todistuksen lähtötietoihin, laskentaan ja laskentatulokseen sekä säästösuositusten oikeellisuuteen.⁹¹

Edellä mainittua valvontamenettelyä tehostettaisiin lisäksi seuraavalla tavalla:

22 §

Todistuksen laatijan arkisto

Energiatodistuksen laatijan on säilytettävä valmisteluasiakirjat, laskelmat ja muut tiedot, jotka laatija on tehnyt tai hankkinut todistuksen laatimista varten sekä tiedot todistuksen kohteessa tehdystä havainnoinnista. Laatijan on pidettävä arkistoa laatimistaan todistuksista. Asiakirjat, tiedot ja todistukset on säilytettävä vähintään 15 vuotta⁹²

Artiklan 27 vaatimus seuraamuksista täytäntöönpantaisiin lisäksi lakimuutoksella seuraavasti:

23 §

Valvontaviranomaisen käskyt ja kiellot

⁹⁰ Direktiivi 2010/31/EU, s. 24

⁹¹ HE luonnos 19.4.2012, s.39

⁹² HE luonnos 19.4.2012, s.40

Jos rakennuksen omistaja tai muu tämän lain mukaisesta velvollisuudesta vastuussa oleva, energiatodistuksen laatija tai pätevyyden toteaja ei täytä säädettyjä velvollisuuksia tai toimii muutoin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti, ympäristöministeriön tai valvontaviranomaisen on kehotettava korjaamaan asiantila ja asetettava määräaika asiantilan korjaamiselle. Jos asiaa ei korjata asetetussa määräajassa ja epäkohta on olennainen tai vakava, viranomaisen on annettava asianomaiselle taholle varoitus sekä asetettava uusi määräaika uhalla, että valvontaviranomainen ryhtyy hallinnollisiin seuraamuksiin. Jos asiantilaa ei määräajassa korjata, viranomaisen tulee antaa tilanteen mukainen käsky- tai kieltopäätös. Valvontaviranomainen voi todeta rakennuksen energiatodistuksen olennaisesti virheelliseksi, jolloin sen käyttö tulee kieltää. Tällöin viranomainen voi velvoittaa energia-todistuksen laatijan korvaamaan virheellisen todistuksen uudella energiatodistuksella taikka toissijaisesti teettää energiatodistuksen toisella energiatodistuksen laatijalla. Uuden todistuksen kustannuksista vastaa virheellisen todistuksen laatinut energiatodistuksen laatija.

Ennen varoituksen, käskyn tai kiellon antamista viranomaisen tulee kuulla asian-omaista toimijaa. Päätöksestä on ilmoitettava kirjallisesti asianomaiselle.

24 §

Hallinnolliset seuraamukset

Ympäristöministeriö tai valvontaviranomainen voi tehostaa tämän lain nojalla antamaansa käskyä tai kieltoa uhkasakolla taikka teettämis- tai keskeyttämisuhalla siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.⁹³

Hallituksen esityksellä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta tullaan lainsäädäntöhankeohjelman mukaan antamaan direktiivin 2010/31/EU edellyttämät lait liittyen korjausrakentamiseen. Kyseinen hallituksen esitys tullaan myös antamaan kevään 2012 aikana. Korjausrakentamisen energiamääräyksiä ympäristöministeriössä valmistelee yli-insinööri Jyrki Kauppinen.⁹⁴ Hän käsittelee korjausrakentamisen tulevia energiatehokkuusmääräyksiä sähköisessä julkaisussa ”Korjausrakentamisen energiatehokkuusmääräykset – mikä muuttuu?”.⁹⁵

⁹³ HE luonnos 19.4.2012, s. 40–41

⁹⁴ Haakana 26.3.2012

⁹⁵ Kauppinen, Jyrki, 30.3.2012

Kyseisessä julkaisussa Kauppinen mainitsee, että korjausrakentamisen energiatehokkuuden ohjausjärjestelmä tulee toteutumaan oikeusjärjestyksen kolmella eri hierarkiata-solla siten, että on odotettavissa muutoksia Maankäyttö ja rakennuslakiin, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksia sekä lakia täydentäviä ohjeita ja esimerkkejä sekä teknisiä säännöksiä. Ohjeita ja esimerkkejä voidaan näin käyttää säädösten joustavan tulkinnan, yhtenäisen soveltamisen ja tapauskohtaisen harkintakäytännön tukena.⁹⁶

Kauppinen mainitsee, että:

Korjausrakentamiselle asetettavat vaatimukset ovat osa rakennusten energiatehokkuutta koskevan EPBD-direktiivin (2010/31/EU) kansallista täytäntöönpanoa.

Kauppinen painottaa, että korjausrakentamiselle säädetään energiatehokkuusvaatimukset, joiden toteuttaminen on taloudellisesti kustannustehokasta. Edellä mainittu seikka on linjassa direktiivin 2010/31/EU artiklan 4 kohdan 1 kanssa, jossa mainitaan:

Jäsenvaltiolta ei edellytetä sellaisten energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamista, jotka eivät ole kustannustehokkaita arvioidun taloudellisen elinkaaren aikana...

...Vaatimuksia vahvistaessaan jäsenvaltiot voivat tehdä eron uusien ja olemassa olevien rakennusten sekä eri rakennusluokkien välillä.⁹⁷

Näin ollen alan toimijoilla tai kiinteistön omistajilla ei mielestäni liene aihetta huoleen siitä, että korjausrakentamisen uudet energiamääräykset tulisivat johtamaan kohtuuttomiin lisäkustannuksiin rakennuksia korjattaessa tai, että yhden rakennuksen osan korjaustarve johtaisi energiamääräysten johdosta väistämättä laaja-alaisempaan korjaustoi-meen, kuin mikä rakennuksen kunto huomioon ottaen muuten olisi tarpeen. Tulkitsen direktiivin hengen korjausrakentamisen energiatehokkuuden ohjauksen suhteen kannustavana, eikä niinkään pakottavana. Tätä näkemystä tukee mielestäni edellä mainitun artiklan 4 kohdan 1 lisäksi direktiivin artiklan 2 kohdan 14 määritelmä kustannusopti-maalaisesta tasosta:

⁹⁶ Kauppinen, Jyrki, 30.3.2012

⁹⁷ Direktiivi 2010/31/EU, s. 19

”kustannusoptimaalisella tasolla” tarkoitetaan energiatehokkuuden tasoa, joka johtaa alimpiin kustannuksiin arvioidun taloudellisen elinkaaren aikana⁹⁸

Jyrki Kauppinen toteaa myös julkaisussaan, että kiinteistön tai rakennuksen omistaja päättää korjauksen tarpeesta, laajuudesta ja tavoitteista. Lisäksi hän painottaa, että energiatehokkuutta parantavien korjaustoimenpiteiden on oltava mahdollisia teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti arvioituna, kuten mainitaan myös direktiivin olemassa olevien rakennusten korjauksia käsittelevässä 7 artiklassa, olemassa olevat rakennukset:

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun rakennuksiin tehdään laajamittaisia korjauksia, rakennuksen tai sen korjatun osan energiatehokkuutta parannetaan siten, että ne täyttävät 4 artiklan mukaisesti vahvistetut energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset sikäli kuin tämä on **teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa**.

Näitä vaatimuksia sovelletaan korjattuun rakennukseen tai rakennuksen osaan kokonaisuudessaan. Lisäksi tai vaihtoehtoisesti vaatimuksia voidaan soveltaa korjattuihin rakennusosiin.

Jäsenvaltioiden on lisäksi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kun rakennusosa, joka muodostaa osan rakennuksen vaippaa ja jolla on merkittävä vaikutus rakennuksen vaipan energiatehokkuuteen, jälkiasennetaan tai korvataan, kyseisen rakennusosan energiatehokkuus täyttää energiatehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset sikäli kuin tämä on **teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa**.⁹⁹

Kauppinen antaa myös ymmärtää, että korjausrakentamisen energiamääräykset tulevat koskemaan myös teknisten järjestelmien asentamista, korvaamista, korjaamista, saneerausta yms. Tämä olisi linjassa direktiivin artiklan 8 sisältämän vaatimuksen kanssa, jossa mainitaan seuraavasti:

1. Jäsenvaltioiden on rakennusten teknisten järjestelmien energiankäytön optimoimiseksi vahvistettava olemassa oleviin rakennuksiin asennetuille rakennuksen teknisille järjestelmille järjestelmävaatimukset, jotka koskevat kokonaisenergiatehokkuutta, oikeaa asentamista sekä asianmukaista mitoitusta, säätämistä ja ohjaamista. Jäsenvaltiot voivat soveltaa näitä järjestelmävaatimuksia myös uusiin rakennuksiin.

⁹⁸Direktiivi 2010/31/EU, s. 18–19

⁹⁹Direktiivi 2010/31/EU, s. 20–21

Järjestelmävaatimukset on vahvistettava uusille, korvaaville ja parannetuille rakennuksen teknisille järjestelmille, ja niitä on sovellettava sikäli kuin ne ovat teknisesti, taloudellisesti ja toiminnallisesti toteutettavissa.

Järjestelmävaatimusten on katettava vähintään seuraavat järjestelmät:

- a) lämmitysjärjestelmät;
 - b) lämminvesijärjestelmät;
 - c) ilmastointijärjestelmät;
 - d) suuret ilmanvaihtojärjestelmät;
- tai tällaisten järjestelmien yhdistelmät.¹⁰⁰

Jo valmistuneiden (2011) rakennusmääräyskokoelman osien D2 ja D3 lisäksi valmisteilla ovat uudet rakennusmääräyskokoelman osat C4 (Lämmöneristys ohjeet) ja D5 (Rakennuksen energiankulutuksen ja lämmitystehontarpeen laskenta, ohjeet).¹⁰¹

Rakennusmääräyskokoelman uudesta osasta C4 on julkaistu luonnos 16.3.2012 Ympäristöministeriön internet-sivuilla. Keskeisimpinä muutoksina C4:ssa ovat, että U-arvojen määrittäminen yhtenäistetään EN-standardien kanssa. Lisäksi rakenteiden liitosten kylmäsiltoja otetaan vastaisuudessa huomioon tarkemmin rakenteiden U-arvoja laskettaessa. Kyseinen vaatimus sisältyi direktiivin liitteen ”Rakennusten energiatehokkuuden laskennan yleinen yhteinen kehys” kohtaan 3.a.5. Vuoden 2003 C4:n kohdan 2.3.2 mukainen linjaus epäsäännöllisten kylmäsiltojen huomioimisesta oli:

Rakennuksen vaippaan eri syistä tehtäviä yksittäisiä kylmäsiltoja ei tarvitse ottaa huomioon laskettaessa lämmönläpäisykerroin. Yksittäisen kylmäsiltojen voi muodostaa ala- tai välipohjan ja ulkoseinän liittymä, parvekkeen kannatus, alapohjan puhkaiseva pilari, rakenteeseen sijoitettu talotekniikan komponentti yms. erikseen suunniteltu ja toteutettu yksittäinen ratkaisu.¹⁰²

Uudessa C4 luonnoksessa asia on määritelty seuraavasti:

¹⁰⁰ Direktiivi 2010/31/EU, s. 21

¹⁰¹ Haakana 26.3.2012

¹⁰² RakMK, C4 2003, s.5

Rakennuksen vaippaan eri syistä tehtäviä yksittäisiä kylmäsiltoja ei tarvitse ottaa huomioon rakennusosan lämmönläpäisykerrointa laskettaessa. Yksittäisen kylmäsiilan voi muodostaa esimerkiksi suuri läpivienti, hormi, parvekkeen kannatus, alapohjan läpäisevä pilari, rakenteeseen sijoitettu talotekniikan komponentti tai muu erikseen suunniteltu ja toteutettu yksittäinen ratkaisu.¹⁰³

Käytännössä siis säännöllisesti rakenteessa esiintyvä kylmäsilta, kuten alapohjan ja ulkoseinän liittymä tulee uudessa C4:ssä ottaa huomioon rakenteen lämmönläpäisykerrointa laskettaessa.

Myös rakennusmääräyskokoelman osasta D5 on julkaistu 14.3.2012 luonnos, joka on tarkasteltavissa Ympäristöministeriön Internet-sivuilla. Keskeisimpinä muutoksina uudessa D5:ssä on tulkintani mukaan se, että rakennuksen energiankulutuksen laskennassa siirrytään kokonaisenergiatarkasteluun ja lämmitys-/jäähdytystehontarpeen laskenta suoritetaan kuukausitasolla.¹⁰⁴

Ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osaston yli-insinöörin Maarit Haakanan mukaan direktiivin ilmastointikoneiden ja lämmitysjärjestelmien tarkastusvelvoitteet tullaan täytäntöönpanemaan direktiivin salliman neuvontamenettelyn mukaan, joten direktiivin artikloiden 14 ja 15 osalta ei ole odotettavissa täytäntöönpanosäädöksiä. Hän myös totesi, että monet direktiivin osat eivät ole suoraan säädösasioita, vaan edellyttävät erilaisia laskelmia, suunnitelmia ja raportointia.¹⁰⁵

5.3 Yhteenveto ja pohdintaa liittyen direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanoon

Direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanemiseksi ollaan Suomessa toteuttamassa rakennusmääräyskokoelman uudistusta. Uudistetusta rakennusmääräyskokoelmasta ovat valmiina jo vuonna 2011 ilmestyneet osat D2 ja D3. Uuden osan D3 ajatuksena oli Pekka Kalliomäen D3 perustelumuiiston mukaan energiatehokkuusvaatimusten kokoaminen

¹⁰³ RakMK, C4 -luonnos 27.10.2011, s.6

¹⁰⁴ RakMK, D5 -luonnos 14.3.2012

¹⁰⁵ Haakana 26.3.2012

yhteen määräyskokoelman osaan. Uuden D3:n voidaan katsoa myös olevan suunnittelun luovuutta tukeva, sillä siinä siirryttiin kokonaisenergiatarkasteluun. Kyseinen muutos oli linjassa direktiivissä esitetyn ”kustannusoptimaalisen tason” ajatuksen kanssa. Mielestäni osan D3 keskeisin muutos oli energiamuotokertoimien käyttöönotto, joilla ohjataan rakennusten lämmitysmuotoja uusiutuvien energiamuotojen suuntaan.

Jo valmistuneiden (2011) rakennusmääräyskokoelman osien D2 ja D3 lisäksi valmisteilla ovat uudet rakennusmääräyskokoelman osat C4 (Lämmöneristys ohjeet) ja D5 (Rakennuksen energiankulutuksen ja lämmitystehontarpeen laskenta, ohjeet).

Rakennusmääräyskokoelman osan C4 keskeisimpinä muutoksina ovat U-arvojen määrittelyn yhtenäistäminen EN-standardien kanssa sekä rakenteiden liitosten kylmäsiltojen tarkempi huomioiminen rakenteiden U-arvoja laskettaessa.

Keskeisimpinä muutoksina uudessa rakennusmääräyskokoelman osassa D5 ovat tulkin-tani mukaan se, että rakennuksen energiankulutuksen laskennassa siirytään kokonais-energiatarkasteluun.

Lakia ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta ollaan kumoamassa ja tarkoituksena on siirtyä direktiivin 15 artiklan sallimaan vapaaehtoiseen neuvontamenettelyyn.

Lakiin rakennuksen energiatodistuksesta on tulossa muutoksia, joista ensimmäisenä mainittakoon rakennuksien omistajalle säädettävät vastuut ja hallinnolliset seuraamukset lain noudattamisesta. Lisäksi lakiin on tulossa muutoksia koskien energiatodistuksen olemassaoloa ja esillepanoa rakennuksen myynti- ja vuokraustilanteessa. Uuden laki-luonnoksen tullessa voimaan sellaisena kuin se on, jokainen rakennusta myyntiin laittava taho on velvoitettu hankkimaan ko. rakennukselle energiatodistuksen ennen rakennuksen myyntiin asettamista. Hallituksenesitys -luonnoksessa arvioidaan olemassa olevan omakotitalon energiatodistuksen hankintakustannukseksi 500–700 euroa. Myös energiatodistuksen nähtäville asettamisesta julkisissa tiloissa tullaan antamaan tiukempia määräyksiä.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutostarve koskee lain ja asetuksen välistä suhdetta ja toisaalta maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella tullaan antamaan direktiivin 2010/31/EU edellyttämät lait liittyen korjausrakentamiseen. Kaikkiaan korjausrakenta-

misen energiatehokkuuden ohjausjärjestelmä tulee toteutumaan oikeusjärjestyksen kolmella eri hierarkiatasolla – Maankäyttö ja rakennuslaki, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset sekä lakia täydentävät ohjeet, esimerkit ja tekniset säännökset. Korjausrakentamiselle tullaan säätämään direktiivin hengen mukaisesti energiatehokkuusvaatimukset, joiden toteuttaminen on taloudellisesti kustannustehokasta. Direktiivin henki korjausrakentamisen energiatehokkuuden suhteen on mielestäni tulkittavissa kannustavana, eikä niinkään pakottavana, sillä direktiivissä sanotaan, että korjausrakentamisessa sovelletaan energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia, kun se on teknisesti, toiminnallisesti ja taloudellisesti toteutettavissa.

Ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osaston yli-insinöörin Maarit Haakanan mukaan direktiivin ilmastointikoneiden ja lämmitysjärjestelmien tarkastusvelvoitteet tullaan täytäntöönpanemaan direktiivin salliman neuvontamenettelyn mukaan, joten direktiivin artikloiden 14 ja 15 osalta ei ole odotettavissa täytäntöönpanosäädöksiä. Hän myös totesi, että monet direktiivin osat eivät ole suoraan säädösasioita, vaan edellyttävät erilaisia laskelmia, suunnitelmia ja raportointia.

Kokonaisuudessaan direktiivin 2010/31/EU luonne ei mielestäni ole jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä tyhjentävästi harmonisoiva. Direktiivi jättää mielestäni monin paikoin harkintamarginaalia jäsenvaltion lainsäätäjille ja on näin ollen unionin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Esimerkkinä tästä harkintamarginaalista direktiivin täytäntöönpanossa nostaisin esille artikkelit koskien korjausrakentamista, rakennusten teknisiä järjestelmiä, nollaenergiarakennusten määrän kasvattamista sekä ilmastointi- ja lämmitysjärjestelmien tarkastusta. Edellä mainituille osioille direktiivissä on ominaista se, että keinot direktiivin asettamiin lopputuloksiin pääsemiseksi ovat suurelta osin jäsenvaltioiden lainsäätäjien valittavissa.

Mitä tulee direktiivin artikloihin koskien energiatehokkuustodistuksia ja niiden laadintaa, koen direktiivin 2010/31/EU erittäin voimakkaasti jäsenvaltioiden lainsäädäntöä harmonisoivaksi. Katson harkintamarginaalin olevan hyvin vähäinen direktiivin vaatimuksissa koskien rakennusten energiasertifiointiin liittyvissä. Perustelen edellä mainitua näkemystäni sillä, että rakennusten energiatehokkuuden laskennassa on huomioitava eurooppalaiset standardit ja kaikki unionin lainsäädäntö, mikä liittyy energiatehokkuuden laskentaan. Lisäksi energiatodistusten esillepano ja olemassaolo esimerkiksi asun-

toikaupan yhteydessä on direktiivissä tarkoin säädettyä jättäen hyvin vähän käytäntöjä kansallisesti päätettäväksi.

Direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanon aikataulu vaikuttaa tässä vaiheessa (27.4.2012) kiireelliseltä, sillä Suomen lainsäätäjien tulisi antaa ja julkaista artikloiden noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 9.7.2012. Mikäli eduskunta aloittaa kesälomansa juhannuksena, kuten tavallista, on lakien, asetusten ja määräysten antamiseen ja julkaisemiseen aikaa mielestäni kovin vähän. Varsinkin, kun ottaa vielä huomioon, että lakien hyväksyminen vaatii kaksi eduskunnan istuntoa sekä presidentin vahvistuksen.

Luulen, että veronmaksajien kannalta kalleimmiksi täytäntöönpanotoimiksi saattavat lopulta muodostua vaadittavat valvontakoneistot, jotka ovat mielestäni välttämättömyys, jotta artiklan 27 (Seuraamukset) vaatimus toteutuu. Se, kuinka Suomessa kyseinen artikla lopulta täytetään, jää nähtäväksi. Loppujen lopuksi aika tulee näyttämään, kuinka Suomi lopulta direktiivin velvoitteista suoriutuu.

6 Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset

Liittyessään Euroopan unioniin Suomi sitoutui saattamaan suuren määrän EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Suomi siis luopui osasta päätöksentekovaltaansa sen siirryttyä EU:n toimielimille. Euroopan unionin komissio ehdottaa säädöksiä, jotka EU:n parlamentti ja neuvosto hyväksyvät. Säädösten täytäntöönpanovelvollisuus on jäsenvaltioiden sisäisellä poliittisella johdolla, joiden toimia komissio valvoo.

Suomessa lainsäädäntövalta kuuluu perustuslain nojalla eduskunnalle. Rakentamiseen liittyvän lainsäädännön ja rakennusasetusten valmistelutyö tehdään yleensä ympäristöministeriössä. Valmistelutyö tehdään yleensä aina ympäristöministeriön rakennetun ympäristön osastossa, jonka toimialaan rakentaminen kuuluu.

Rakennusasetuksia valmistellaan usein samanaikaisesti maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksien kanssa. Etenkin EU-direktiivien asettamien kansallisten täytäntöönpanoaikojen lähestyessä, valmistellaan asetuksia ja lakeja rinnakkain ja samanaikaisesti, jotta niillä voidaan saavuttaa direktiivien vaatimukset määrä-ajassa.

Rakennusmääräyksiä, kuten asetuksia yleensäkin, voidaan antaa vain lain, tässä tapauksessa yleensä maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Rakennusmääräykset ovat velvoittavia ja koskevat uusien rakennuksien rakentamista sekä tietyin ehdoin myös vanhojen rakennusten muutos- ja korjaustöitä. Rakennusmääräykset valmistellaan ympäristöministeriössä ja niistä laaditaan ehdotus, joka annetaan lausuntokierrokselle alan keskeisille toimijoille, kuten esimerkiksi eri kaupunkien rakennusvalvontaviranomaisille, alan johtaville koululaitoksille sekä suunnittelu- ja rakennustoimistoille. Lausuntokierroksien jälkeen rakennusmääräysten valmistelua joko jatketaan tai se säädetään lainvoimaiseksi.

EU-direktiivit ovat korkeimman tason säädöksiä Euroopan unionissa ja direktiivit ovat aivan yhtä velvoittavia kuin EU:n asetukset ja päätökset. Poikkeavaa direktiivien kohdalla asetuksiin ja päätöksiin verrattuna on se, että jäsenmailla on käytettävissään laajempi valikoima keinoja direktiivin vaatimaan lopputulokseen pääsemiseksi. Jäsenvaltioiden harkintamarginaali direktiivien täytäntöönpanossa vaihtelee direktiivin luonteen sekä erityispiirteiden mukaan. Direktiivin tavoite voi edellyttää joko jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen tyhjentävää harmonisointia tai ainoastaan tiettyyn minimitasoon mukautumista.

Opinnäytetyöni perusteella ei voi vetää johtopäätöksiä yleisellä tasolla siitä, kuinka suuren harkintamarginaalin rakennusalaan koskevat direktiivit yleisesti omaavat. Kuitenkin tämän opinnäytetyön perusteella on havaittavissa, että direktiivien 2002/91/EY ja 2010/31/EU artikloiden sisältämä harkintamarginaali vaihtelee tulkintani mukaan sekä direktiivien välillä, että yksittäisen direktiivin sisällä. Arvioin direktiivien harkintamarginaalien luonnetta tarkemmin luvuissa 4.3 ja 5.3. Esimerkiksi, kuten luvussa 4.3 esitin, direktiivin 2002/91/EY vaatimukset rakennusten ilmastointijärjestelmien säännöllisistä tarkastuksista tulkittiin väärin suomalaisten lainsäätäjien toimesta. Kyseisen artiklan toimeenpanon kohdalla Suomalaiset lainsäätäjät katsoivat, että säännölliseksi tarkastusväliksi olisi riittänyt 10 vuotta mutta Euroopan komission mielestä se ei ollut direktiivin hengen mukainen. Toisaalta direktiivin 2002/91/EY vaatimukset koskien rakennusten energiatehokkuussertifiointia sisälsivät mielestäni suuressa määrin harkintamarginaalia ja tulkintani mukaan suomalaiset lainsäätäjät saivat direktiivin puolesta hyvin vapaat kädet rakennusten energiasertifioinnin toteuttamiseksi.

Myöskään direktiivin 2010/31/EU luonne ei mielestäni ole jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä tyhjentävästi harmonisoiva. Kuten luvussa 5.3 esitin, direktiivi jättää mielestäni monin paikoin harkintamarginaalia jäsenvaltion lainsäätäjille. Esimerkkinä suhteellisen laajasta harkintamarginaalista direktiivin täytäntöönpanossa mainittakoon luvussa 5.3 esille nostamani artikkelit koskien korjausrakentamista, rakennusten teknisiä järjestelmiä, nollaenergiarakennusten määrän kasvattamista sekä ilmastointi- ja lämmitysjärjestelmien tarkastusta. Toisaalta direktiivin 2010/31/EU artikkelit koskien rakennusten energiatehokkuustodistuksia, niiden laadintaa ja esillepanoa, koen direktiivin 2010/31/EU erittäin voimakkaasti jäsenvaltioiden lainsäädäntöä harmonisoivaksi. Kuten luvussa 5.3 perustelin, direktiivi vaatii, että rakennusten energiatehokkuuden laskennassa on huomioitava eurooppalaiset standardit ja kaikki unionin lainsäädäntö, mikä liittyy energiatehokkuuden laskentaan. Lisäksi direktiivin 2010/31/EU rakennusten energiatehokkuuden laskennan yleinen kehys on melko yksityiskohtainen verrattuna direktiivin 2002/91/EY vastaavaan.

Mielestäni yllättävin opinnäytetyöni tutkimustuloksista oli se, kuinka paljon täytäntöönpanotoimia direktiivit edellyttävät. Loppujen lopuksi rakennusalan toimijoihin konkreettisesti vaikuttavat direktiivien täytäntöönpanotoimet ovat vain pieni osa kaikkia täytäntöönpanotoimia, joita direktiivit edellyttävät. Direktiivien täytäntöönpanotoimet ovat esitetty kattavasti luvuissa 4.2 ja 5.2. Esimerkiksi direktiivi 2002/91/EY on Suomessa

saatettu voimaan kolmella erillisellä lailla ja niiden nojalla annetuilla tarkentavilla alemmanasteisilla säädöksillä, kuten rakennusmääräykset ja muut ministeriön asetukset. Kaiken kaikkiaan direktiivi 2002/91/EY on täytäntöönpantu Suomessa 7 lakimuutoksella ja 8 uusitulla ministeriön asetuksella. Lisäksi direktiivin täytäntöönpanotoimia toteutettiin myös työmarkkinaosapuolien välisillä sopimuksilla, kuten laaja-alaisilla energia-
tehokkuussopimuksilla.

Direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpano vaatii Suomessa rakennusmääräyskokoelman uudistuksen. Uudistetusta rakennusmääräyskokoelmasta ovat valmiina jo vuonna 2011 ilmestyneet osat D2 ja D3. Lisäksi on tulossa muutoksia rakennusmääräyskokoelman osiin C4 ja D5.

Direktiivin 2010/31/EU edellyttämät, vielä toteutumattomat lainsäädännön muutokset liittyvät lakiin ilmastointijärjestelmien kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta, lakiin rakennuksen energiatodistuksesta, maankäyttö- ja rakennuslakiin sekä huoneenvuokralainsäädäntöön. Edellä mainittujen lakien lisäksi, direktiivin edellyttämät muutokset tulevat koskemaan useita lainsäädäntöhierarkiassa alemmalla tasolla olevia asetuksia ja määräyksiä. Lakien, asetusten ja määräyksien lisäksi direktiivin täytäntöönpano tulee vaatimaan erilaisia laskelmia, suunnitelmia, raportointia sekä neuvontamettelyitä.

7 Pohdintoja

Suomalaisten virkamiesten suoriutumista direktiivien 2002/91/EY ja 2010/31/EU täytäntöönpanosta on haasteellista arvioida. Ensinnäkin direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpano on vielä kesken. Toiseksi direktiivien täytäntöönpano asiakokonaisuutena on mielestäni monisyinen ja haastava. Lisäksi mainittakoon, että täytäntöönpanossa ilmenneet puutteet ja aikataululliset epäonnistumiset voivat joissain tapauksissa olla jopa tarkoituksenmukaisia ja jäsenvaltiolle itselleen edullisia. Perusteluna edellä mainitulle seikalle esitän, että seuraamukset direktiivien täytäntöönpanon viivästyttämisestä tai puutteellisuudesta eivät tietojeni mukaan ole kovinkaan merkittävät ja jäsenvaltiot voivat ns. pelata aikaa täytäntöönpanemalla direktiivejä puutteellisesti tai jäljessä direktiivin asettamasta aikataulusta. Edellä mainituista tulkintaan vaikuttavista tekijöistä välittämättä voi esittää kuitenkin joitain mietteitä aiheesta.

Kuten luvussa 4.3 esitin, suomalaisten virkamiesten suoriutuminen direktiivin 2002/91/EY täytäntöönpanosta oli monilta osin mielestäni puutteellinen. Ensinnäkin direktiivin 2002/91/EY asettamasta aikataulusta myöhästyttiin monilta osin, vaikka Suomelle myönnettiin direktiivin artiklan 15 kohdan 2 mukainen 3 vuoden lisäaika artikloiden 7,8 ja 9 täytäntöönpanolle.

Eräs esimerkki edellä mainitsemastani ajan pelaamisesta täytäntöönpanossa liittyy lakiin rakennuksen energiatodistuksesta. Suomalaiset lainsäätäjät eivät jostain syystä alun perin sisällyttäneet lakiin rakennuksen energiatodistuksesta artiklan 7 velvoitetta energiatodistuksen esillepanosta. Tämä laiminlyönti johti komission selvityspyyntöön ja sittemmin lain muutokseen. Kyseinen laiminlyönti vaikuttaa mielestäni tahalliselta viivyttelyltä täytäntöönpanossa. Perustelen näkemystäni sillä, että artiklan sanamuoto kyseisestä asiasta on mielestäni niin selkeä, ettei siihen sisälly juurikaan tulkinnan varaa.

Myös Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta epäonnistui ensimmäisessä vaiheessa liian leväperäisen tarkastusvelvoitteen johdosta. Komissio katsoi, ettei se ollut linjassa direktiivin tarkoituksen kanssa ja laki jouduttiin muuttamaan komission selvityspyynnön seurauksena.

Kun ottaa huomioon direktiivin 2010/31/EU asettaman aikataulun, jonka mukaan Suomen lainsäätäjien tulisi antaa ja julkaista artikloiden noudattamisen edellyttämät lait,

asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 9.7.2012, vaikuttaa tällä hetkellä (27.4.2012) siltä, että täytäntöönpano saattaa myöhästyä merkittävästikin. Aika näyttää, kuinka lainsäätäjät onnistuvat direktiivin 2010/31/EU täytäntöönpanossa aikataulullisesti ja muillakin kriteereillä arvioituna.

Lähteet

- Direktiivi 2002/91/EY = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/91/EY.
EUVL L001, 04.01.2003 s. 0065 – 0071
- Direktiivi 2010/31/EU = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/31/EU rakennusten energiatehokkuudesta. EUVL L 153, 18.6.2010, s. 13–35
- EUR-Lex, sähköinen asiakirja, celex-numero 72002L0091, Jäsenvaltioiden ilmoittamat kansalliset säännökset, jotka liittyvät säädökseen: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/91/EY rakennusten energiatehokkuudesta, saatavana: http://eurlex.europa.eu/Notice.do?val=413999:cs&lang=fi&list=413999:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#FIELD_FI
- Euroopan komissio, Euroopan oikeudellinen verkosto, Oikeusjärjestys, Suomi, 2. Oikeuslähteiden välinen hierarkia, Saatavana: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_fin_fi.htm#2.
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL, 2010 C 83, s.47–199
- Europa.eu. Tietoa EU:n toiminnasta. Toimielimet ja muut elimet. Saatavana: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_fi.htm
- Europa.eu. Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä. Direktiivi. Saatavana: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/114527_fi.htm
- Haakana 26.3.2012 = Haakana, Maarit, Ympäristöministeriön Yli-insinööri. Henkilökohtainen tiedonanto sähköpostitse 26.3.2012.
- HE 256/2010 vp = Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta sekä rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta. HE 256/2010 vp
- HE luonnos 19.4.2012 = Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennuksen energiatodistuksesta ja rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain kumoamisesta, Luonnos 19.4.2012. Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=135932&lan=fi>
- Kalliomäki, Pekka. 28.3.2011, D3 Perustelumuistio, Ympäristöministeriön julkaisu, <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=126233&lan=fi>
- Kauppinen, Jyrki. 30.3.2012. ”Korjausrakentamisen energiatehokkuusmääräykset – mikä muuttuu?”. Sähköinen julkaisu. Saatavana: http://www.motiva.fi/files/5574/Korjausrakentamisen_energiatehokkuusmääräykset_Jyrki_Kauppinen.pdf
- Koivisto, Johanna. Lokakuu 2002. Direktiivin täytäntöönpano, direktiivin luonne ja täytäntöönpanoinstrumentin valinta. Oikeusministeriön julkaisu. 2002:6 Ohjeita lausunnon valmistelijalle. Saatavana: <http://www.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURlIapptype=BlobServer&SSURlIcontainer=Default&SSURlIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=lqdlqnxgm.pdf&SSURlIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1243790065069&blobheadervalue1=ContentDisposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf>

- Laki 489/2007 = Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta 13.4.2007/489.
- Laki 1347/2009 = Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta 22.12.2009/1347.
- Laki 119/2011 = Laki rakennuksen energiatodistuksesta annetun lain muuttamisesta 11.2.2011/119.
- Laki 120/2011 = Laki rakennuksen ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden energiatehokkuuden tarkastamisesta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta 11.2.2011/120.
- Laki rakennuksen energiatodistuksesta 13.4.2007/487.
- Letto-Vanamo, 2002 = Letto-Vanamo, Pia. 2.8.2002. Suomi 5 vuotta Euroopan unionissa, Euroopan unionin oikeus Suomessa. Eurooppatiedotus. Saatavana: <http://www.eurooppatiedotus.fi/doc/fi/julkaisut/suomi5vuotta/letto-vanamo.html>.
- Maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 13.4.2007/488.
- Nyman, Mikko. 14.10.2008. Ympäristöministeriön julkaisu. ”Rakennusten energiatehokkuutta koskeva uusi lainsäädäntö–energiamääräykset”, Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=94815&lan=fi>
- Oikeusministeriö. Lakien säätäminen. Viimeksi päivitetty 17.1.2006. Saatavana: <http://www.om.fi/Etusivu/Perussaannoksia/Lakiensaaminen>
- RakMK, C3 2007 = C3 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Rakennuksen lämmöneristys, Määräykset 2007.
- RakMK, C4 2003 = C4 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Lämmöneristys, Ohjeet 2003.
- RakMK, C4 -luonnos 27.10.2011 = C4 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Lämmöneristys Ohjeet 2012, luonnos 27.10.2011. Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=135351&lan=fi>
- RakMK, D1 2007 = D1 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Kiinteistöjen vesi- ja viemärlaitteistot, Määräykset ja ohjeet 2007.
- RakMK, D2 2003 = D2 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Rakennusten sisäilmasto ja ilmanvaihto, Määräykset ja ohjeet 2003.
- RakMK, D3 2007 = D3 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Rakennusten energiatehokkuus, Määräykset ja ohjeet 2007.
- RakMK, D5 –luonnos 14.3.2012 = D5 Suomen rakentamismääräyskokoelma, Rakennuksen energiankulutuksen ja lämmitystehontarpeen laskenta, Ohjeet 2012, luonnos 14.3.2012. Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=135289&lan=fi>
- Sisäasiainministeriön asetus nuohouksesta 29.6.2005/539.
- Suomen perustuslaki 11.6.1999/731, 80 §, Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen.
- Tekniikan Maailma, Rakennusmaailma. 6.7.2011, ”Miten täytät 2012 rakentamisen energiamääräykset?”. Saatavana: <http://rakennusmaailma.fi/artikkelit/miten-taytat-2012-rakentamisen-energiamaaraykset> (Luettu 26.4.2012)
- TEM, toimenpidekortti = Työ- ja elinkeinoministeriö. Toimenpidekokoelma. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin toimeenpano. Saatavana: http://www.tem.fi/files/23353/Toimenpidekokoelma_TEM_ETT_Mietinto.pdf

- Työryhmän muistio 2005 = Ympäristöministeriön ja kauppaa- ja teollisuusministeriön asettaman työryhmän muistio 2005. Energiatehokkuusdirektiivin edellyttämät toimenpiteet rakennusten lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien energiaterohkuuden parantamiseksi - työryhmän ehdotukset. Saatavana: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=36674&lan=fi>
- Ympäristöministeriön asetus 765/2007 = Ympäristöministeriön asetus rakennuksen energiatodistuksesta 19.6.2007/765.
- Ympäristöministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden ohjelma 6.2.2012. Ympäristöministeriön julkaisu. Saatavana:
<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=134678&lan=fi>.
- Ympäristöministeriön tiedote 13.4.2007. ”Laki rakennuksen energiatodistuksesta vahvistettiin”. Saatavana:
<http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=229943&lan=FI>
- Ympäristöministeriön tiedote 13.10.2010. Ilmastointijärjestelmän kylmälaitteiden ja lämmityskattiloiden tarkastaminen. Saatavana:
<http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=14530&lan=fi>.