TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO VNS 2/2022 VP EDUSKUNNAN YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN ASIANTUNTIJAKUULEMINEN JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2023—2026

Työ- ja elinkeinoministeriö lähettää ohessa lausuntonsa ympäristövaliokunnan selontekoon julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023-2026 (VNS 2/2022vp), tarkasteltuna vihreän siirtymän investointien vauhdittamisen näkökulmasta.

Työ- ja elinkeinoministeriön pääluokan määrärahat nousevat JTS-kaudella 2023-2026 3,236 miljardin euron tasolta 3,703 miljardin euron tasolle. Määrärahatason nousu aiheutuu erityisesti hallinnon sekä uudistumisen ja vähähiilisyyden määrärahojen huomattavasta noususta.

Uudistumiseen ja vähähiilisyyteen osoitettavat määrärahat nousevat kehyskaudella 950 milj. eurosta 1,482 miljardiin euroon. Nousu aiheutuu muun muassa T&K-rahoituksen lisäyksestä sekä päästöoikeuden hinnanmuutoksesta. Nousua selittää voimakkaasti lisäksi liikenteen sähköistäminen sekä uudet energiateknologiat, joihin saadaan rahoitus EU:n elpymisvälineestä.

Omavaraisuuden vahvistaminen ja huoltovarmuuden varmistaminen tilapäisin toimenpitein

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on korostanut entisestään tarvetta nopeaan irtautumiseen ulkomaisesta fossiilienergiasta ja vihreän siirtymän vauhdittamiseen yhteiskunnan eri sektoreilla. Panostukset vihreään siirtymään ja puhtaisiin kotimaisiin energiamuotoihin vahvistavat Suomen omavaraisuutta, huoltovarmuutta ja kilpailukykyä.

Hallitus päätti kehysriihessä vauhdittaa Suomen omavaraisuutta lisääviä vihreän siirtymän investointeja useilla päätöksillä: Valmistellaan vihreää siirtymää koskevien investointien määräaikainen etusija lupakäsittelyissä. Yhteydenpitoa ja tiedonvaihtoa viranomaisten kesken tiivistetään lainsäädännön muutoksilla. Voimavaroja lisätään lupa- ja muihin hallinnollisiin menettelyihin ja digitalisaatioon. Määrärahojen lisäysten kokonaissumma yhteensä vuosina 2023–2026 on 36,8 miljoonaa euroa. Tästä TEM:n hallinnonalan osuus on 3,25 miljoonaa euroa ja sisältää digita-

lisaatiopanostuksien suuntaamisen Luvat ja Valvonta –hankkeen jatkokehittämiseen eri lupien ja lupakokonaisuuksien integrointiin. Lisäksi lisätään voimavaroja Tukesille, ja panostetaan yhteiseen ennakolliseen suunnitteluun ja toimijoiden ennakolliseen neuvontaan. Liitteessä 1. on tarkempi kuvaus päätettyjen toimien muodostamasta kokonaisuudesta, jolla kehitetään investointiympäristöä. Samalla viestitään yrityksille, että Suomeen kannattaa investoida.

Hallituksen päätöksen mukaisesti varautumisen ministerityöryhmä on lisäksi linjannut akuuttien toimien kokonaisuudesta, jolla varmistetaan nopeasti muuttuneessa turvallisuusympäristössä kansallinen huoltovarmuus turvaten kohtuuhintaisen energian tuotanto ja saatavuus nykytilanteessa ja lähitulevaisuudessa. Tämä kokonaisuus sisältää toimenpiteitä liittyen metsähakkeen saatavuuteen, turvetuotannon varmistamiseen huoltovarmuuden takaamiseksi sekä kaasun huolto- ja toimitusvarmuuteen.

Varautumisen ministerityöryhmä linjasi myös energiaomavaraisuuden ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi toimenpidekokonaisuudesta, jonka tavoitteena on nopeuttaa merkittävällä tavalla irtautumista fossiilisesta energiasta, tukea uuden teknologian käyttöönottoa sekä vauhdittaa yksityisiä investointeja.

Suomen kestävän kasvun ohjelmassa on osoitettu n. 1 miljardia euroa EU-rahoitusta vuosina 2022-2026 vihreän siirtymän toteuttamiseksi. Vuosien 2023–2026 julkisen talouden suunnitelma sisältää elpymis- ja palautumissuunnitelman menot kokonaismäärärahojen mukaan, huomioiden vuoden 2022 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä päätetyt valtuuksien ajoitusmuutokset. JTS:n yhteydessä tehdyillä päätöksillä osoitetaan vuosina 2022-2023 kansallista lisärahoitusta yhteensä n. 700 miljoonaa euroa siirtymän vauhdittamiseksi.

Tällä rahoituksella mm. varmistetaan energiatuen riittävyys pienten/keskisuurten hankkeiden tueksi, ml. kaukolämmön ja pienteollisuuden lämmöntuotannon sähköistäminen, sekä suurten hankkeiden demotuet uuden fossiilisia korvaavan teknologian kehittämiseksi ja kaupallistamiseksi. Lisärahoitusta varataan vuosina 2022-2023 yhteensä 150 miljoonaa euroa.

Rahoituksella myös varmistetaan vetytalouteen siirtymisessä tarvittavien investointien rahoitus. Suomen kestävän kasvun ohjelman vetyrahoitus mahdollistaa merkittävien hankkeiden käyntiin saattamisen, mutta hakujen perusteella yritysten lähivuosien hankevirta edellyttää julkista lisäpanostusta maakaasusta ja Venäjä-kytköksistä riippumattomaan puhtaaseen vetytalouteen. Lisärahoitusta varataan vuosina 2022-2023 yhteensä 150 miljoonaa euroa.

Lisärahoituksella myös vahvistetaan Suomen asemaa kestävän ja vastuullisen akkuarvoketjun investointien kohdemaana. Akkuinvestoinnit turvaavat koko EU:n tason huoltovarmuutta, koska ne mahdollistavat nopeutetun siirtymän irti fossiilisista polttoaineista. Lisärahoitusta varataan vuosina 2022-2023 yhteensä 50 miljoonaa euroa ja se kohdennetaan akkuarvoketjun investoinnille, pilotti- ja demolaitoksille sekä ympäristönsuojeluun liittyville investointihankkeille.

Panostukset uusien puhtaiden ratkaisujen kehittämiseen

Vihreän siirtymän toteuttamiseen tarvitaan uusia puhtaan teknologian ratkaisuja, joiden kehittäminen, testaaminen ja demonstraatiot edellyttävät myös riskinjakoa julkisten rahoittajien toimesta. Julkisen T&K-rahoituksen riittävä taso on avainkysymys vihreän siirtymän investointien vauhdittamiseksi. Vihreän siirtymän ratkaisujen kehittäminen tukee elinkeinoelämän hiilijalanjäljen pienentämistä. Merkittävä vaikutus saadaan välillisten vaikutusten kautta, eli miten uusien ratkaisujen kautta kasvatetaan globaalia vaikuttavuutta ilmastohaasteiden ratkaisemisessa (ns. hiilikädenjälki).

Valtion T&K-rahoitus on vuonna 2023 noin 2,3 miljardia euroa. Hallitus on tehnyt päätöksiä lisätä kohdennettuja panostuksia, joiden kautta lisätään tuottavuutta, talouskasvua ja hyvinvointia. Suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan määrärahoja ja valtuuksia päätettiin nostaa noin 350 miljoonalla eurolla. Tehtyjen julkisten T&K-lisäysten kautta Suomen T&K-panostukset kasvavat kohti 4% bkt T&K-tavoitetta olettaen, että yksityiset T&K-panokset kasvavat vastaavassa suhteessa.

Näiden päätösten myötä TEM:n hallinnonalalla Business Finlandin TKI-avustusvaltuutta korotetaan pysyvästi 63 miljoonalla eurolla, minkä lisäksi vuoden 2023 valtuuksiin tehdään veturiyritysrahoitukseen kohdennettu kertaluonteinen 60 miljoonan euron korotus. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa tärkeyttä varmistaa Business Finlandin yritysvetoisten T&K-myöntövaltuuksien riittävyys vuoden 2023 jälkeen, jotta on mahdollista päästä 4% T&K bkt-tavoitteeseen 2030 mennessä.

Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin toimintamenot nousevat noin 96 miljoonan euron vuosittaisesta tasosta 102,8 miljoonaan euroon vuonna 2023, ja ovat 97,8 miljoonaa euroa vuonna 2024. Osa rahoituksesta saadaan EU:n elpymisvälineeltä.

Hallitus täydentää tukikokonaisuutta verotuksen kautta myönnettävällä innovaatiokannustimella. Lisävähennykseen perustuva T&K-verokannustin otetaan käyttöön osana T&K-rahoituksen kokonaisuutta alkaen vuodesta 2023. Verokannustin valmistellaan siten, että sen taloudellinen vaikutus arvioidaan olevan vuositasolla noin 100 miljoonaa euroa.

Vihreän siirtymän edistäminen energiasektorilla

Energiasektorin osalta keskeisimmät tukimuodot vihreän siirtymän edistämisessä ovat energiatukimomentti, tuotantotukimomentti, energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistukimomentti sekä julkisen jakeluinfrastruktuurin edistämismomentti.

Energiatukimomentilta (32.20.41) rahoitetaan erityisesti uuteen teknologiaan perustuvia uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden hankkeita. Energiatukea myönnetään kappalemääräisesti eniten pieniin tavanomaisen teknologian hankkeisiin, kuten yritysten ja kuntien aurinkosähköinvestointeihin, maa- ja hukkalämpöinvestointeihin sekä energiatehokkuusinvestointeihin. Rahamääräisesti valtaosa valtuudesta myönnetään kuitenkin suurille uuden energiateknologian demonstraatiohankkeille. Lisäksi momentti sisältää EU:n elpymis- ja palautumistukiväliseen liittyvät määräaikaiset tuet energiahankkeille. Energiatuen valtuusmääriä lisättiin aikaisempiin kehyksiin nähden ns. varautumisen ministeriryhmän toimintasuunnitelmaan liittyen. Valtaosa etenkin elpymisvälinee-

seen liittyvästä valtuudesta on varattu vuosille 2022 ja 2023. Maksatusmäärärahat ulottuvat koko kehyskaudelle.

Tuotantotukimomentilta (32.20.48) rahoitetaan aiemmin käytössä olleen syöttötariffijärjestelmän ja niin sanotun preemiojärjestelmän maksatukset. Määrärahatarve kääntyy laskuun kehyskaudella yksittäisten voimalaitosten poistuessa järjestelmästä 12 vuoden maksatusajan täyttyessä. Lopullinen maksettava tukimäärä riippuu voimakkaasti sähkön markkinahinnasta, joka on ollut poikkeuksellisen korkealla tasolla. Tuulivoimalaitoksille ei ole viimeisen puolen vuoden tuotannolta maksettua tukea lainkaan.

Julkisen liikennesähkön ja -kaasun lataus- ja tankkausinfrastruktuurin edistämiseen tarkoitetun tukiohjelman (32.20.47) tarkoituksena on laajentaa vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluverkostoa ja tehdä siten sähkö- ja kaasuajoneuvoista houkuttelevampia. Tukiohjelma on osa Suomen elpymis-ja palautumissuunnitelmaa, mutta kansallisia määrärahoja päätettiin lisätä varautumisen ministerityöryhmän toimintasuunnitelman myötä.

Vuodesta 2023 lähtien varaudutaan myös Energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuen (32.20.43) maksatuksiin. Tuella korvataan päästökaupasta sähkön hintaan aiheutuvia välillisiä kustannuksia laissa määritellyille toimialoilla. Maksettavan tuen suuruus riippuu muun muassa päästöoikeuden hinnasta sekä toiminnanharjoittajan sähkönkulutuksesta tai tuotannon määrästä. Tavoitteena on ehkäistä riskiä hiilivuodolle, turvata teollisuuden kustannuskilpailukykyä ja ohjata toiminnanharjoittajia kehittämään teollista tuotantoaan hiilineutraalimmaksi. Toiminnanharjoittajien tulisi käyttää myönnetystä tuesta vähintään 50 % kehittämistoimiin, jolla ne edistävät toimintansa muuttumista hiilineutraalimmaksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että nykyiset valtuusmäärät riittävät hyvin edellä kuvatuille hankkeille. Valtuusmäärät investointitukiin liittyen vähenevät kuitenkin nykyisestä murto-osaan vuodesta 2024 lähtien. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö kantaa huolta EU:n ja kansallisen ilmasto- ja energiapolitiikan toimeenpanoon varattujen henkilöresurssien ja näihin liittyvien määrärahojen riittävyydestä. Onnistunut toimeenpano edellyttää riittäviä toimintamenomäärärahoja Energiavirastolle ja tukikäsittelyä tekeviin organisaatioihin.

Energiaviraston tehtäväkenttä on laajentunut viime vuosien aikana lukuisten lainsäädäntöhankkeiden seurauksena. Aiempaan verrattuna toimintamenoihin on osoitettu vuosittain 0,79—1,09 milj. euron lisäys. Lisäyksestä 0,69 milj. euroa aiheutuu puhtaan energian paketin sähkömarkkinasäädösten täytäntöönpanoon ja tehoreserviin liittyvän hallituksen esityksen sisältämistä lisätehtävistä, sähkön ja maakaasun vähittäismyyjien ja datahubien valvonnan lisäämisestä sekä kasvaneista kirjaamotehtävistä. Sähkömarkkinadirektiivin säännösten toimeenpanoon energiaverkkojen sijaintipalveluiden rahoittamiseen ja energiaverkkojen sijaintipalveluihin osoitetaan 0,4 milj. euroa vuodesta 2023 lähtien. Sähkö- ja maakaasuverkkovalvonnan lisääntyneistä tehtävistä johtuen sähkö- ja maakaasuverkkomaksuja on tarkoitus korottaa v. 2022. Tulokertymän arvioitu nousu on 1,09 milj. euroa.

Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmältä kokonaisnäkemys

Tarkasteltaessa vihreän siirtymän vauhdittamista julkisen talouden suunnitelman kontekstissa, on syytä huomioida myös valtiovarainministeri Annika Saarikon, ympäristö- ja ilmastoministeri Emma Karin ja elinkeinoministeri Mika Lintilän 18.1.2022 asettama työryhmä, jonka tehtävänä on muodostaa kokonaisnäkemys vihreän siirtymän rahoituksesta. Työryhmän tarkoituksena on kesäkuun loppuun mennessä laatia ehdotuksia rahoituksen keinoista siirtymän vauhdittamisessa taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävällä tavalla.

Työryhmä pyrkii muodostamaan kokonaiskuvan siirtymän kansantaloudellisesta merkityksestä ja investointitarpeista sekä toimintaympäristön vaikutuksesta; eri toimijoiden rooleista, mukaan lukien markkinaehtoisten ratkaisujen ja yksityisen sektorin roolit sekä julkisen sektorin rooli puitteiden luomisen ja muiden panostusten kautta. Lisäksi tarkastellaan kansainvälisiä kokemuksia ja käytäntöjä ottaen huomioon EU:n rooli ja valtiovarainministereiden ilmastokoalition työ. Työryhmä julkaisi väliraporttinsa[1] 31.3.2022.

[1] Vihreän siirtymän rahoituksen työryhmä : Väliraportti - Valto (valtioneuvosto.fi)

LIITE 1 **Toimenpiteet lupakäsittelyn ja hallinnon sujuvoittamiseksi**

Erityisesti TEM hallinnonalaa koskevat toimenpiteet

• Vihreän siirtymän investointien lupamenettelyjä vauhditetaan voimavaroja lisäämällä lupaviranomaisiin (AVI, ELY, TUKES). Tavoitteeksi asetetaan, että etusijalla olevien investointien lupakäsittelyn enimmäiskesto lupaviranomaisessa on 12 kuukautta (AVI).

• Muutetaan lakia yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (293/2017) lisäten uusien viranomaisten, kuten AVIn, oikeudet yritysasiakastiedon vaihtoon tällä vaalikaudella (TEM)

• Digitalisaatiopanostuksia suunnataan Luvat ja Valvonta –hankkeen jatkokehittämiseen eri lupien ja lupakokonaisuuksien integrointiin, sekä vesi- ja ympäristölupien ja valvonnan palvelukokonaisuuksien kehittämiseen. (TEM, YM)

• Edistetään vihreän siirtymän hankkeita panostamalla yhteiseen ennakolliseen suunnitteluun (elinkeino, ympäristö, liikenne) ja toimijoiden ennakolliseen neuvontaan. (TEM, YM, LVM)

• TEM ja YM kehittävät ELY –ohjausmallia siten, että Y -vastuualueen toimialaohjauksessa on mahdollista ohjata entistä paremmin vastuualueen voimavarojen kohdentumista vihreän siirtymän vauhdittamisen ja lupamenettelyjen osalta korvamerkitään tarvittaessa jatkossa määrärahajaossa. Lisäksi vihreän siirtymän investointien edistämiseksi ministeriöt yhteistyössä tarkastelevat vuosittain Y -vastuualueen voimavaroja ja varmistavat ettei ELY–keskusten Y-vastuualueelta vähennetä toimintamenoilla palkattuja vihreän siirtymän vauhdittamiseen ja lupamenettelyyn kytkeytyvien tehtävien voimavaroja. Talousarvion tai lisätalousarvion kautta saatujen lisämäärärahojen kohdentaminen/resurssijako tehdään ympäristöministeriön jakoesityksen mukaisesti ELY–keskuksittain. (TEM, YM)

• Toimien vaikuttavuutta vihreän siirtymän investointien käynnistymiseen seurataan ja arvioidaan vuosittain tilannekuvan muodostamiseksi (TEM, YM)

Muiden ministeriöiden vastuulla olevat toimenpiteet

• Valmistellaan ehdotus ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamiseksi siten, että tiettyjä vihreän siirtymän investointeja koskevien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittely saisi määräaikaisesti 2022-2025 etusijan aluehallintovirastojen lupa-asioiden käsittelyssä. Aluehallintovirasto antaisi etusijan DNSH-periaatteen huomioiville uusiutuvan energian, vähähiilisen vedyn valmistuksen, hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen sekä akkuklusterin hankkeille. (YM). Samalla valmistellaan säännökset, joilla priorisoidaan samoihin hankkeisiin kohdistuvien valitusasioiden käsittely hallinto-oikeuksissa vuosina 2023 - 2027.

• Nopeutetaan asioiden käsittelyä hallinto-oikeuksissa lisäämällä niiden voimavaroja 3 miljoonalla eurolla. (OM)

• Muutetaan ympäristönsuojelulakia aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten välisen yhteydenpidon ja tiedonvaihdon tehostamiseksi tällä vaalikaudella. (YM)

• Kunnille ja maakuntien liitoille suunnataan avustuksia vihreän siirtymän investointien lupa ja kaavoitusmenettelyjen ja tuulivoimarakentamisen vauhdittamiseksi. (YM)

• ELYjen Y –vastuualueiden tehtävien erikoistumista ja keskittämistä jatketaan. (YM)

• Osana valmistumassa olevaa Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshanketta tarkastellaan aluehallinnon tehtävien mahdolliset organisoitumisen ratkaisuvaihtoehdot, ml. ympäristötehtävien mahdollinen sijoittaminen valtakunnallisen toimivallan omaavaan monialaiseen, tai sektorikohtaiseen virastoon. (VM)