energiavirasto
energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.		Asiakirjan päivämäärä on:	06.11.2023
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av Energimyndigheten.		Dokumentet är daterat:	06.11.2023
This is a document that has been electronically signed by the Energy Authority.		The document is dated:	06.11.2023

Esittelijä / Föredragande / Referendary

Nimi / Namn / Name:	Pekka Ripatti
Pvm / Datum / Date:	06.11.2023

Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

Nimi / Namn / Name:	Simo Nurmi
Pvm / Datum / Date:	06.11.2023

Tämä asiakirja koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >

Detta dokument består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >

This document contains:

- Front page (this page)
- The original document(s) The signed document follows on the next page >

Dnro 3551/000100/2023

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta, työ- ja elinkeinojaosto

Lausuntopyyntö 27.10.2023

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023 (HE 41/2023 vp)

Pääluokka 32 Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala, Uudistuminen ja vähähiilisyys, luku 32.20 energiaan ja ilmastotavoitteisiin liittyvät asiat

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto on pyytänyt 27.10.2023 sähköpostilla Energiavirastolta lausuntoa. Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää seuraavaa:

Talousarvioesityksen selvitysosan mukaan siirtymistä kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa vauhditetaan investoimalla uusiutuviin energialähteisiin, edistämällä resurssitehokkuutta (energia- ja resurssitehokkuus) sekä lisäämällä uusiutuvan energian osuutta energian käytössä. Vähähiilisyyttä ja päästöttömän energiajärjestelmän luomista tukevat politiikkatoimet mahdollistavat talouden kestävän kehityksen.

Energiavirasto lausuu pääluokan 32 momenttien määrärahoista ainoastaan niiltä osin, mihin sen toimivalta ulottuu.

Energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistäminen (siirtomääräraha 3 v), mom. 32.20.20, 3 400 000 euroa.

Momentilta rahoitettavia toimenpidekokonaisuuksia ovat energiatehokkuusdirektiivin ja -sopimusten sekä energiakatselmusjärjestelmän toimeenpano, EU-laajuisten tuotteiden energiatehokkuusvaatimuksien aikaansaaminen, kuluttajien energiataloudelliseen käyttäytymiseen vaikuttaminen ja uusiutuvan energian käytön edistäminen sekä vaikutusten arviointi ja kansainväliset raportointivelvoitteet ja yhteishankkeet.

Toiminnalla kootaan, jalostetaan ja jaetaan tietoa sekä kehitetään menetelmiä ja vauhditetaan uuden teknologian käyttöönottoa yhteistyössä kuntien, yritysten ja toimialajärjestöjen kanssa, hyödyntäen myös kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia. Kuluttajaryhmille suunnatussa energian tehokkaaseen käyttöön ja uusiutuviin energialähteisiin liittyvässä neuvonta- ja tiedotustoiminnassa tehdään tiivistä yhteistyötä asiantuntijaorganisaatioiden kanssa.

Energiavirasto toteaa, että vuodelle 2024 ja siitä eteenpäin kohdistuvan 1 miljoonan euron leikkauksen (määrärahan taso oli aiemmin 4 400 000 euroa) seurauksena määräraha on riittämätön ylläpitämään energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian edistämistoimintaa nykyisellä tasolla. Energiaviraston arvion mukaan edistämistoiminnan nykytasokaan ei olisi riittävä 10.10.2023 voimaan tulleen energiatehokkuusdirektiivin (2023/1791) uusien velvoitteiden ja kiristyvien tavoitteiden kansalliseen toimeenpanoon.

Vuoden 2024 määräraha kohdennetaan pääosin Motiva Oy:n Energiatyöohjelman sisältämiin energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian edistämistoimiin, maakunnallisten energianeuvojien toteuttamaan valtakunnallisesti kattavaan informaatio-ohjaukseen sekä uudistetun energiatehokkuusdirektiivin kansallisen toimeenpanon valmistelutyöhön.

Määrärahan tason laskun johdosta Energiavirasto joutuu vuoden 202e aikana tekemään päätöksen edistämistoimien alasajon kohdentamisesta.

Energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuki (arviomääräraha), mom. 32.20.43, 150 000 000 euroa.

Energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuella korvataan päästökaupasta sähkön hintaan aiheutuvia välillisiä kustannuksia laissa määritellyille toimialoille vuosien 2021—2025 tietojen perusteella. Laissa määriteltyjen toimialojen katsotaan olevan erityisen alttiita merkittävälle hiilivuotoriskille päästökaupan sähkönhintaan aiheuttaman lisäkustannuksen johdosta. Sähköistämistuen 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.

Energiavirasto toteaa, että määrärahan suuruus on arvioitu oikeaksi, koska se perustuu päästöoikeuden viitehintaan, joka on jo tiedossa. Lisäksi laissa on todettu, että tukea voidaan maksaa yrityksille yhteensä korkeintaan 150 miljoonaa euroa. Mikäli yhteenlaskettu ja haettu tukisumma on suurempi kuin 150 miljoonaa euroa, leikataan haettua tukea haetun ja myönnettävän tuen suhdeluvulla.

Julkisen liikennesähkön ja -kaasun lataus- ja tankkausinfrastruktuurin edistäminen (siirtomääräraha 3 v), mom. 32.20.47, 10 000 000 euroa.

Momentille ei myönnetä määrärahaa, mutta vuonna 2024 saa tehdä uusia rahoituspäätöksiä enintään 10 000 000 eurolla sähköisen liikenteen, biokaasun ja uusiutuvan vedyn liikennekäytön infrastruktuurituesta annetun asetuksen (178/2022) mukaisesti. Määräraha budjetoidaan maksatuspäätösperusteisesti ja valtuutta voidaan myöntää:

1) 4 000 000 euroa ryhmään 1 kuuluville hankkeille (ajoneuvojen suuritehoisten latauspisteiden investointihankkeet, erityisesti raskas liikenne)

2) 3 000 000 euroa ryhmään 4 kuuluville hankkeille (nesteytetyn biokaasun tankkauspisteiden investointihankkeet)

3) 3 000 000 euroa ryhmään 5 kuuluville hankkeille (uusiutuvan vedyn tankkauspisteiden investointihankkeet).

Energiavirasto toteaa, että esitetty tukisumma riittää yhden tarjouskilpailukierroksen järjestämiseen. Energiavirasto pitää myös hyvänä sitä, että määräraha budjetoidaan nyt ensimmäisen kerran valtuutena, koska aiemman kolmen vuoden siirtomäärärahan puitteissa yrityksillä oli 22 kuukautta aikaa toteuttaa investointi ja jättää maksatushakemus Energiavirastolle. Tämä vaikeutti erityisesti kehittyneimpien teknologioiden investointeja, koska niiden toteuttaminen rahoituspäätöksen jälkeen vie usein pidemmän ajan kuin alhaisemman teknologian hankkeilla. Lisäksi Energiavirasto toteaa, että jako erilaisille

teknologiaryhmille on tarpeeton, mistä työ- ja elinkeinoministeriö onkin tehnyt täydentävän budjettiesityksen.

Uusiutuvan energian tuotantotuki (arviomääräraha), mom. 32.20.48, 309 191 000 euroa.

Määrärahaa saa käyttää uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetussa lain (1396/2010) mukaisesti:

1) syöttötariffin (tuulivoima, biokaasu, puupolttoaineet) maksamiseen

2) metsähakkeella tuotetun sähkön tuotantotuen (tuotantotuen ja sen korotuksena maksettavan kaasutinpreemion) maksamiseen

3) tarjouskilpailuun perustuvan preemiotuen maksamiseen.

Tuotantotuella tuetaan syöttötariffijärjestelmään hyväksytyn voimalaitoksen tuulivoimaan, biokaasuun, metsähakkeeseen tai puupolttoaineeseen perustuvaa sähkön tuotantoa. Tuulivoiman, biokaasu- ja puupolttoainesähkön tuottajille maksetaan syöttötariffijärjestelmässä tukena laissa asetetun tavoitehinnan ja sähköpörssissä toteutuneen kolmen kuukauden Suomen aluehinnan keskiarvon erotus (syöttötariffijärjestelmä) sekä metsähakesähkön tuottajille päästöoikeuden hinnan ja turpeen veron mukaan muuttuvaa tukea. Biokaasu- ja puupolttoainesähkön tuottajille maksetaan lisäksi syöttötariffin korotuksena lämpöpreemiota yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa sekä metsähakesähkön tuottajille syöttötariffin korotuksena kaasutinpreemiota kaasutettaessa metsähaketta kaasuttimessa pölypolttokattilan polttoaineeksi.

Vuonna 2018 pidettiin kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaisesti teknologianeutraali tarjouskilpailu uusiutuvan energian tuesta. Tukea myönnettiin seitsemälle hankkeelle, joiden yhteenlaskettu sähkön tuotantomäärä vuodessa on 1,36 TWh. Tuki maksetaan preemiona (keskihinta 2,49 euroa/MWh) voimalaitoskohtaisesti enintään 12 vuoden ajan tuotannon aloittamisesta. Preemion enimmäismäärä maksetaan sähkön kolmen kuukauden markkinahinnan keskiarvon ollessa enintään 30 euroa/MWh. Hyväksyttyjen hankkeiden enimmäistukimäärä on 3,5 milj. euroa vuodessa.

Energiavirasto toteaa, että määrärahan suuruus on arvioitu syöttötariffijärjestelmässä olevien voimalaitosten tiedossa olevien sähkön tuotantomäärien sekä vuosien 2022–2023 sähkön markkinahinnan ja päästöoikeuden hinnan markkinanäkymien perusteella riittäväksi. Sähkön markkinahinta on palautunut viime talven jälkeen aiempien vuosien tasolle, mikä tarkoittaa suurempaa tuen tarvetta. On myös mahdollista, että sähkön hinta laskee lisääntyneen sähkön tarjonnan vuoksi entisestään, jolloin ensi vuonna tultaisiin myös maksamaan tarjouskilpailuun perustuvaa preemiotukea. Sitä tultaisiin maksamaan, jos sähkön tukkumarkkinahinta on yhdenkin vuosineljänneksen aikana alempi kuin 35 euroa/MWh.

Lisäksi Energiavirasto lausuu myös tässä yhteydessä omista toimintamäärärahoistaan, jotka kuuluvat samaan pääluokkaan 32, mutta sen eri lukuun eli 32.01. Energiavirastolla on kuitenkin keskeinen rooli ilmasto- ja energiapolitiikan toimeenpanon toteutumisen edistämisessä, ja viraston rahoituksen tilanne on poikkeuksellinen. Energiavirastolle on tulossa sen nykyisiin tehtäviin ja resursseihin nähden huomattavasti lisätehtäviä, mutta näiden toimeenpanoon ei ole osoitettu yhtään lisärahoitusta, mikä vaarantaa viraston lakisääteisten tehtävien toimeenpanon.

Dnro 3551/000100/2023

Energiaviraston toimintamenot, mom. 32.01.09 (siirtomääräraha 2 v) 10 460 000 euroa.

Energiavirasto hoitaa energia- ja ilmastopolitiikan toimeenpanotehtäviä, joita ovat energiamarkkinoiden sekä ilmastotavoitteiden politiikkatoimien toteutumisen valvontaan ja edistämiseen liittyvät virastolle lainsäädännössä asetetut tehtävät. Energiaviraston vastuulle kuuluvat energiamarkkinoiden eli sähkön ja maakaasun tukku- ja vähittäismarkkinoiden sekä sähkö- ja maakaasuverkkotoiminnan valvonta ja edistäminen. Ilmastotavoitteiden politiikkatoimien osalta viraston vastuulle kuuluvat päästökaupan, uusiutuvan energian tukijärjestelmien, biopolttoaineiden kestävyyskriteerien sekä energiatehokkuuden valvonta ja edistäminen. Energiavirastolle kuuluu myös muita energia- ja ilmastopolitiikan toimeenpanotehtäviä.

Momentin määrärahasta 240 000 euroa on EU:n elpymisvälineen toimeenpanon rahoitusta lupamenettelyjen voimavaroihin.

Energiavirasto huomauttaa, että sen määrärahat vuodelle 2024 ovat riittämättömät. Virastolle on tulossa uusia lisätehtäviä, joihin ei ole osoitettu talousarviossa määrärahoja tarvittavien uusien henkilöiden palkkaamiseen ja tietojärjestelmäinvestointien tekemiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö teki 16.8.2023 pääosin Energiaviraston esityksen mukaisen ehdotuksen viraston vuoden 2024 lisämäärärahaksi. Lisämäärärahan tarve on yhteensä 2 560 000 euroa (taulukko 1), jonka virasto tarvitsee talousarviossa sille vuodelle 2024 osoitetun 10 460 000 euron määrärahan lisäksi. Esitetty lisämääräraha on välttämätön, jotta Energiavirasto kykenee palkkaamaan tarvittavat lisähenkilöt ja tekemään tarvittavat tietojärjestelmäinvestoinnit viraston vastuita ja tehtäviä olennaisesti lisäävän uuden lainsäädännön asianmukaista toimeenpanoa varten.

Taulukko 1. Työ- ja elinkeinoministeriön ehdotus 16.8.2023 Energiaviraston lisämäärärahoiksi vuodelle 2024

Merenkulun päästökauppatehtävät *(1 htv + 1,5 määräaikainen htv)*	200 000 €
Hiilirajamekanismiasetuksen (CBAM) kansallisen toimeenpanon valmistelu ja toimeenpano *(2 htv)*	160 000 €
Päästökauppadirektiivin kiinteitä laitoksia koskevien soveltamisalan ja ilmaisjakoa koskevien muutosten toimeenpano *(3 htv)*	240 000 €
Fossiilisen polttoaineen jakelua koskevan päästökaupan (ETS2) toimeenpano *(6 htv)*	480 000 €
RED II biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden hakemuskäsittely raportointi *(2 htv)*	160 000 €
NIS2-direktiivi kyberturvallisuusvelvoitteiden valvonta *(2 htv)*	160 000 €
ICT päivitykset uusille tehtäville	840 000 €
Uudelleen kirjoitetun energiatehokkuusdirektiivin (EED) ehdotusten toimeenpano *(4 htv)*	320 000 €
	2 560 000 €

Energiavirastolla on pitkä kokemus energia- ja ilmastolainsäädännön toimeenpanosta sekä realistinen näkemys siitä, mitä uuden sääntelyn kustannustehokas toimeenpano vaatii. Tämän kokemuksen perusteella virasto on perustellusti arvioinut uusien tehtävien kustannustehokkaassa toimeenpanossa tarvittaviksi pysyviksi lisähenkilötyövuosiksi vuodesta 2024 alkaen 20 henkilötyövuotta (htv) sekä määräaikaisiksi lisähenkilötyövuosiksi vuodelle 2024 1,5 htv:ta ja tietojärjestelmäinvestoinneiksi vuodelle 2024 840 000 euroa. Tarvittava pysyvä lisämääräraha vuodesta 2024 alkaen on näin ollen yhteensä 1 600 000 euroa vuodessa, ja tämän lisäksi määräaikainen vuodelle 2024 kohdistuva lisämäärärahatarve yhteensä 960 000 euroa.

28.8.2023 päivätyssä valtiovarainministeriön ehdotuksessa vuoden 2024 talousarvioksi oli jätetty taulukon 1 mukainen lisämääräraha huomiotta, samoin hallituksen budjettiriihessä 19.9.2023 lisämääräraha oli sivuutettu, joten 9.10.2023 annetussa hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 (HE 41/2023 vp) Energiaviraston lisämääräraha ei ole mukana.

Virasto tekee jo nykyisellään työnsä erittäin kustannustehokkaasti ja minimiresursseilla, myös kansainvälisesti vertaillen. Virasto myös arvioi ja kehittää toimintaprosessiensa kustannustehokkuutta ja sujuvuutta jatkuvasti. Lisäksi digitalisaation hyödyntäminen on virastossa viety pitkälle, ja on huomioitava, että digitalisaation lisääminen edellyttää ensin investointeja.

Energiavirasto korostaa, että kaikki viraston tehtävät ovat lakisääteisiä toimeenpanotehtäviä. Virasto ei voi jättää mitään niistä tekemättä ilman, että se laiminlyö sille viranomaisena osoitettujen tehtävien hoitamisen. Jos Energiavirasto ei hoida lainsäädännöllä sille asetettuja tehtäviä, seurauksena on, että lainsäätäjän tahtotila jää toimeenpanematta eivätkä säädösten tavoitteet toteudu. Koska energia- ja ilmastopolitiikan sääntely on pitkälti Euroopan unionin sääntelyä, useissa tapauksissa EU:ssa asetetut Suomea jäsenvaltiona koskevat velvoitteet jäävät myös täyttämättä. Lisäksi lainsäädännön toimeenpanolla ja asianmukaisella valvonnalla on kauaskantoisia vaikutuksia suomalaisen energiajärjestelmän toimivuuteen ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.

Energiavirastolle lainsäädännössä osoitettavat uudet tehtävät eivät ole toimeenpantavissa viraston nykyisen määrärahan ja nykyisen henkilöstön puitteissa, vaan vaativat viraston realistisen arvion perusteella lisää vakinaista henkilöstöä 20 htv:ta. Tarvittava vakinainen lisähenkilöstö vastaa peräti 20 prosentin lisäystä viraston nykyisiin henkilöresursseihin, ja myös tehtävien tehokkaan tekemisen mahdollistamiseksi tarvittavat investoinnit tietojärjestelmiin ovat määrärahaamme nähden varsin suuret. Korostammekin, että virasto ei mitenkään kykene järjestelemään nykyisten lakisääteisten tehtäviensä toimeenpanoa siten, että uudet lakisääteiset tehtävät saataisiin edes välttävästi toimeenpantua.

Ilman lisärahoitusta viraston on päätettävä vuoden 2024 aikana mitä lakisääteisiä tehtäviä se joutuu jättämään tekemättä, joko pysyvästi tai toistaiseksi, kunnes viraston määrärahat valtion talousarviosta saadaan nostettua asianmukaiselle tasolle vastaamaan laajentunutta tehtäväkenttäämme. Vaikutukset näkyisivät tällöin viraston valvottavien yritysten ja muiden asiakkaiden toiminnassa sekä viime kädessä kaikille suomalaisille (kansalaiset ja yritykset) esimerkiksi energian hinnassa ja toimitusvarmuudessa sekä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.