

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

-

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

-

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

-

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

ENERGIAHUOLTOVARMUUS ON KESKEINEN OSA KANSALLISTA TURVALLISUUTTAMME

Energiahuoltovarmuuttamme on koeteltu Venäjän hyökkäyssodan ja sen aikaansaamien talouspakotteiden myötä. Energia on keskeinen osa kansallista turvallisuuttamme. Energiahuoltovarmuuden ylläpitoa ja kehittämistä haastaa koko järjestelmän valtava muutos. Energiantuotanto ja käyttö ovat siirtymässä uusiin teknologisiin ratkaisuihin ilmastonmuutoksen torjumiseksi ja luonnonvarojen kestäväen käytön varmistamiseksi. Uudet teknologiset ratkaisut tarkoittavat uudenlaisia energiakantajia ja niiden varastointia. Myös energiemarkkinat muuttuvat ja markkinoille tulee uusia toimijoita. Muuttuvassa toimintaympäristössä onkin tärkeää, että suunnitelmat sähkön, kaukolämmön ja polttonesteiden säännöstelemiseksi sekä puuhuollon turvaamiseksi päivitetään, kuten luonnos esittää. Lisäksi ne on saatettava osaksi huoltovarmuuskriittisten yhtiöiden valmiussuunnittelua ja harjoitettava toimiviksi kokonaisuuksiksi.

Huoltovarmuuden tavoitteena on varautua vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, minkä vuoksi tavoitteiden keskiöön on energiakäytön säännöstelyn ohella nostettava kriittisen

infrastruktuurin suojaaminen. Venäjän sotatoimet Ukrainassa ovat karulla tavalla osoittaneet, että etenkin energiainfrastruktuuri on ollut iskujen kohde. Samoin maamme ainoa toimiva maakaasun tuontiputkiyhteys BalticConnector joutui selittämättömän vahingoittamisen kohteeksi. Luonnoksessa onkin esimerkillisesti nostettu kriittisen infrastruktuurin suojaaminen keskeiseksi tavoitteeksi. Suojaamisen vastuut ovat hajautuneet, minkä vuoksi työ vaatii koordinoitua ja laajaa yhteistyötä, kouluttamista ja harjoittelua.

Luonnos linjaa edelleen, että säästä riippumattomien ja säätökykyisten energiantuotantotapojen toimintaedellytykset sekä kysyntäjouston ja energianvarastoinnin kehittäminen on varmistettava. Ilman näkemystä edellytyksiä luovista ohjauskeinoista edellä oleva julistus jäänee kevyeksi tahdonilmaisuksi, vaikka energian toimitus- ja huoltovarmuuden kannalta kehitys on täysin väistämätön. EPV Energia Oy on oman tuuli- ja aurinkovoimatuotannon tasapainottamiseksi investoinut sähkökattiloihin ja -akkuihin sekä lämpövarastoihin. Kulman takana vaanii kuitenkin Valtiovarainministeriön pöydällä kiinteistöverouudistus, jonka valmistelussa on tunnistettu uutena kategoriana tilavuusperusteisesti verotettavat energiavarastot. Tämä olisi toteutuessaan kuolinisku monelle varastohankkeelle. Onkin huolehdittava, että valtion eri hallinnonalat puhaltavat yhteen hiileen huoltovarmuustavoitteiden toteutumiseksi.

Orpon hallitusohjelmassa on vahva kirjaus: ”Energiahuoltovarmuutta vahvistetaan varmistamalla kotimaisten polttoaineiden, kuten puupohjaisten polttoaineiden ja turpeen, saatavuus ja vahvat toimitusketjut. Lisäksi arvioidaan tarve huoltovarmuusreserville ja polttoaineiden varmuusvarastoinnin määrän nostamiselle.” Tämän hallitusohjelman tavoitteen myös luonnos valtioneuvoston päätökseksi on hyvin huomioinut. Huoltovarmuusreservi on jo ainakin osin toteutettu, kun HVK 30.10.2023 julkisti varanneensa Meri-Porin kivihiiivoimalaitoksen tuotannon 1.3.2024–31.12.2026 väliseksi ajaksi. Huoltovarmuustoimien tarkoituksenmukaisuuden ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi on nähdäksemme perusteltua suorittaa kilpailutus em. kaltaisista tuotannonvarauksista ja hankinnoista. Sama kilpailutuksella saavutettava hyöty koskee mahdollisia varmuusvarastojen täydennyksiä tai myyntejä.

Lisäksi päätösluonnos linjaa, että polttoon perustuvassa energiantuotannossa on huomioitava myös mahdollisuus vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöön ja että siirryttäessä uuteen energiajärjestelmään on huolehdittava siirtymäkauden lämmöntuotannon huoltovarmuudesta, kuten polttoturpeen asemasta energiajärjestelmässä. Huoltovarmuus kriittisiltä yrityksiltä odotettavat toimenpiteet jäävät em. linjauksissa epäselviksi, sillä niin EPV Energia kuin muut kaltaisemme yritykset ovat jo vuosia perustaneet strategiansa vahvan ilmasto-ohjauksen pohjalle. Liikkumavaramme polttoaineiden suhteen on hyvin vähäinen. Fossiilisista polttoaineista pyritään luopumaan ja kivihiiilen käyttö on kielletty lainsäädännössä 1.5.2029 lähtien. Olemme aiemmin olleet myös merkittävä turvetuottaja. Huolimatta turpeen kotimaisuudesta ja sen huoltovarmuusmerkityksestä niin energia- kuin elintarvikehuollossa maassamme ei ole kyetty varmistamaan turvetuotteille vakaata toimintaympäristöä. Polttoturpeen varmuusvarastot ovat osa varautumista muuttuneeseen turvallisuusympäristöön. Huolestuttavinta on turpeen tuotannon – niin osaamisen kuin työkonien – loppuminen maassamme. Turve on kotimainen resurssimme, jonka tuotannon ylläpitäminen parantaisi oleellisesti kriisinsietokykyämme vallitsevassa energia- ja turvallisuustilanteessa.

YHTEISKUNNAN ON ERI SEKTOREILLA VARAUDUTTAVA ENERGIAN SAANNIN HÄIRIÖIHIN

Päätösluonnos linjaa, että toimijoiden eri yhteiskunnan sektoreilla on suunniteltava varautumistoimet ja toimien vastuutus energianjakelun keskeytymisen varalle. Linjaus on tärkeä, minkä merkitys korostui talvella 2022-23, kun sekä polttoaineiden saannista että sähkön riittävydestä oli suuri epävarmuus. Kaasun tuonnin päätyttyä Venäjältä ja säädettäessä asetusta varautumissuunnitelmaan sisällytettävästä sähkönkäyttöpaikkojen etusijajärjestyksestä (981/2022) yhteiskunnan eri toimijat kantoivat suurta huolta jatkuvuudestaan, koska eivät olleet varautuneet energian saannin keskeytykseen. Tästä kriisiajan kokemuksesta huolimatta päätösluonnos linjaa varautumissuunnitteluvuorokauden laajentamisesta ainoastaan kaukolämpöyhtiöihin CER-direktiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Nähdäksemme huoltovarmuuskriittiset yritykset ja julkiset toimijat on järjestelmällisesti veloitettava varautumaan energiasaannin häiriötilanteisiin. Erityisen kriittisiä ovat mm. elintarvike- ja terveydenhuolto sekä finanssi- ja rahoitusala. Varautumisen merkitys on tunnustettu myös valmiuslain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän mietinnössä 15.11.2023 ”Valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevan sääntelyn nykytila ja kehittämistarpeet”.

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

HUOLTOVARMUUSRAHASTON KANTOKYKY EI MAHDOLLISTA RESURSSOINNIN KASVUA

Hallitus on ohjelmassaan linjannut varmistavansa valtioneuvoston huoltovarmuuspäätöksellä, että huoltovarmuuden taso vastaa muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia, ja toteuttavansa huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun tulevilla vaalikaudella sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi. Valmisteluun liittyy myös verolainsäädännön huoltovarmuusmaksun määräytymisperusteiden tarkastelu.

Tarkastelu on tarpeen, kuten Valtiontalouden tarkastusvirastokin jälkiseurantaraportissaan 22.12.2023 toteaa: ”Huoltovarmuusrahaston kantokyky on turvattava. Huoltovarmuusrahaston tulee olla mitoitettu oikein suhteessa toimintaympäristön muutokseen ja huoltovarmuuden tehtäväkenttään. Huoltovarmuusmaksun määrän alentuessa siirryttäessä fossiilisista energialähteistä muihin energialähteisiin on löydettävä uusia rahoituslähteitä huoltovarmuusrahaston kantokyvyn turvaamiseksi.”

Valtion rahastotaloutta tarkasteltaessa voi havaita, kuinka Huoltovarmuuskeskuksen (HVK) kehitystoimenpiteet syövät rahaston varallisuutta. Kehittämistoimenpiteet ja HVK:n organisatorinen kasvu on käytännössä rahoitettu öljyn varmuusvarastojen myynnillä, mikä heikentää rahaston tasetta ja energiahuollon varautumista eikä siten pitkällä aikavälillä ole kestävä. Päätösluonnos linjaa myös, että polttoaineiden varmuusvarastojen mitoituksen on vastattava kriisiajan tarpeita, jotka oletettavasti ovat normaalioloja merkittävästi suuremmat.

Työ- ja elinkeinoministeriö onkin asettanut 15.1.2024 laaja-alaisen työryhmän valmistelemaan huoltovarmuuslainsäädännön uudistamista hallitusohjelman linjauksen mukaisesti. Lakityöryhmän

ohella työskentelee rahoituksen alatyöryhmä, jonka tehtävänä on huoltovarmuusmaksun määräytymisperusteiden uudelleenarviointi. Huoltovarmuuskriittisenä energiayrityksenä korostamme myös muiden kuin energia-alan roolia huoltovarmuuden ja huoltovarmuusmaksun rahoittajana. Perinteisesti huoltovarmuusrahaston varallisuus on kertynyt energiasta. Ottaen huomioon muiden yhteiskunnan toiminnalle elintärkeiden toimialojen huoltovarmuusmerkityksen korostuminen ja puhtaan energiasiirtymän vaatimat valtavat investointipanostukset on huoltovarmuuden rahoitus pohjaa laavennettava. Esimerkiksi digitaalinen turvallisuus ja logistiikka ovat aivan keskeiset niin normaaliolojen kuin kriisiajan varautumisen kannalta. Näissä molemmissa HVK on käynnistänyt laajat ohjelmalliset kokonaisuudet, joista mm. digitaalisen turvallisuuden DT2030 ohjelman projektirahoitus on noin 130 MEUR vuosina 2021–2026. Tämä yksistään on noin 65 % huoltovarmuusmaksun kertymästä, joka koostuu fossiilisten polttoaineiden ja sähkön käytöstä. Huomionarvoista on, että tavoiteltu sähkön käytön kaksinkertaistuminen ei korvaa huoltovarmuusmaksun kertymää, kun fossiilisten polttoaineiden käyttö vähentyy ilmastotavoitteiden mukaisesti.

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

-

Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit

Suomalaisina voimme olla ylpeitä läpi itsenäisen historiamme hyvin hoidetusta huoltovarmuudestamme ja toimintamallistamme, jolla huoltovarmuutta kehitetään kattavasti yhteiskuntamme kaikilla sektoreilla. Huoltovarmuuden merkitys on avautunut viime vuosina elettyjen kriisien myötä koko kansalle. Merkitystä korostaa myös pääministeri Orpon hallitusohjelma kymmenine kirjauksineen huoltovarmuuden turvaamisesta. Lausunnolla olevasta luonnoksesta se linjaa: ”Hallitus varmistaa valtioneuvoston huoltovarmuuspäätöksellä, että huoltovarmuuden taso vastaa muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia.”

Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut perustavanlaatuisella tavalla. Lausunnolla olevan valtioneuvoston päätösluonnoksen on määrä määrittää kansallisen huoltovarmuustyön lähtökohdat, periaatteet ja kansalliset tavoitteet, jotta huoltovarmuuden taso ja laajuus vastaavat muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia.

Päätösluonnoksessa kansalliset tavoitteet jäävät muuttuneen turvallisuusympäristö huomioon ottaen valitettavan ylätasoisiksi ja julistuksenomaisiksi. Huoltovarmuus on osa kansallista kokonaisturvallisuuttamme, jonka vahvuus perustuu julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyöhön. Tämän vuoksi valtioneuvoston päätöksellä huoltovarmuuden tavoitteista on merkittävä rooli viitoittaa yhteistyön tavoitteita muun muassa huoltovarmuusorganisaation toteutettavaksi. Huoltovarmuuskriittiset yritykset kantavat vastuun omasta varautumisestaan ja jatkuvuuden hallinnastaan, minkä tukemiseksi kansallisten tavoitteidemme on syytä olla nyt esitettyjä tavoitteita konkreettisempia. Viime vuosien kriisit ovat opettaneet, että tarvitsemme mallit, joilla yrityksissä olevaa osaamista ja kyvykkyyttä saadaan valjastettua kansallisen etumme käyttöön kriisitilanteessa. Kriisiajan tavoitteet huoltovarmuusorganisaation yhteistyölle toimenpiteineen jäävät luonnoksessa puuttumaan.

Oesch Pia
EPV Energia Oy