

Antti Herkman

SUOMEN ENERGIAPOLITIIKAN VALMISTELUVERKOSTO

Eturyhmien vaikuttaminen energiasektorin lainvalmisteluun

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Toukokuu 2025

TIIVISTELMÄ

Antti Herkman: Suomen energiapolitiikan valmisteluverkosto. Eturyhmien vaikuttaminen energiasektorin lainvalmisteluun
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Politiikan tutkimus
Toukokuu 2025

Tutkielman tehtävänä oli kartoittaa eturyhmien virallista vaikuttamista Suomen energiapolitiikan lainvalmisteluun vuosina 1999–2022. Tutkimusaineistona käytettiin mahdollisimman kattavaa energiapolitiikan lainvalmisteluaineistoa, joka käsittää yhteensä 114 energiasektorin kannalta merkittävän lain valmistelun. Kustakin lainvalmisteluprosessista tarkastelun kohteeksi otettiin ministeriöiden asettamat valmistelutyöryhmät, lausuntokierrokset ja eduskunnan valiokuntien asiantuntijakuulemiset sekä niihin osallistuneet organisaatiot. Näin muodostettua verkostoaineistoa analysoitiin verkostanalyysiin kuuluvilla toimija- ja rakennetason tunnusluvuilla sekä muilla tilastollisilla menetelmillä.

Tulosten perusteella energiapolitiikan lainvalmistelussa keskeisimmät osallistujaryhmät olivat ministeriöt, valtion virastot, elinkeinoelämän järjestöt ja energiayhtiöt. Muut järjestöt ja tiedeyhteisö osallistuivat valmisteluun huomattavasti harvemmin. Työryhmäjäsenyydet jakautuivat selvästi epätasaisemmin kuin lausunnot ja valiokuntakuulemiset. Kaikki valmisteluareenat olivat verkostorakenteeltaan keskittyneitä ja harvoja. Energiapolitiikan eri osa-alueilla (päästökauppa, sähkömarkkinat ja energiaverotus) havaittiin eroja eturyhmien asemassa, mutta osa-alueiden verkostot olivat rakenteeltaan samankaltaisia. Energiapolitiikan valmisteluverkoston rakenne säilyi vakaana koko tarkastelujakson ajan, vaikka verkosto avautui uusille toimijoille. Vakiintuneet toimijat säilyttivät keskeisen asemansa verkoston keskustassa.

Suomen energiapolitiikan ydinsisäpiiri koostui edelleen tietyistä ministeriöistä, valtion virastoista, energia-alan järjestöistä ja energiayhtiöistä. Poliittikkaverkostojen typologian perusteella energiapolitiikan valmisteluverkostoa voitiin luonnehtia hybridiksi, jossa oli sekä institutionalisoituneen ja suljetun päätöksentekoyhteisön että epävakaan ja avoimen asiaverkoston piirteitä. Tutkielma tuki aiempia havaintoja energiapolitiikan keskittyneestä valtarakenteesta mutta avautuneesta poliittikkaverkostosta.

Avainsanat: energiapolitiikka, eturyhmä, lainvalmistelu, lobbaus, poliittikkaverkosto, valtarakenne

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

- Ei
- Kyllä

Ilmoitukseni mukaan olen käyttänyt opinnäytteessäni tutkielmaprosessin aikana seuraavia tekoälysovelluksia:

Tekoälysovellusten nimet ja versiot: ChatGPT-3.5, ChatGPT-4o ja Gemini 2.5.

Käyttötarkoitus: Kielenhuolto.

Osiot, joissa tekoälyä on käytetty: Tutkielman tekstiosiot.

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien osat, joissa on hyödynnetty tekoälyä, ja hyväksyn vastuun mahdollisista eettisten ohjeiden rikkomuksista.

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	1
2. ENERGIAPOLITIIKAN KÄSITE, PIIRTEET JA TAVOITTEET	3
2.1. Energiapolitiikan käsite ja piirteet.....	3
2.2. Suomen energiapolitiikan tavoitteet	4
2.2.1. Päästöjen vähentäminen, uusiutuva energia ja energiatehokkuus.....	7
2.2.2. Kilpailukykyinen hinta ja energiamarkkinat.....	16
2.2.3. Energian huolto- ja toimitusvarmuus	24
3. ETURYHMÄT, LOBBAUS JA POLITIIKKAVERKOSTOT	31
3.1. Eturyhmän käsite.....	31
3.2. Eturyhmien lobbausstrategiat ja -taktiikat	32
3.3. Eturyhmien rooli julkisessa päätöksenteossa	34
4. TUTKIMUSTRATEGIA	39
4.1. Tutkimuskysymykset	39
4.2. Verkostanalyysi	40
4.3. Tutkimusaineisto	42
5. SUOMEN ENERGIAPOLIITISESSA JÄRJESTELMÄSSÄ VAIKUTTAMINEN	47
5.1. Energiapoliittisen päätöksentekojärjestelmän vaikuttamispisteet	47
5.1.1. Poliitikot ja puolueet	48
5.1.2. Ministeriöt ja lainvalmistelu	50
5.1.3. Eduskunta ja valiokuntakuuleminen.....	55
5.1.4. Valtion virastot.....	57
5.1.5. Epävirallinen vaikuttaminen	58
5.2. Energia-alan eturyhmäjärjestelmä.....	62
5.2.1. Järjestökenttä.....	62
5.2.2. Suurimmat energiayhtiöt	70
5.2.3. Tutkimusorganisaatiot	77
5.3. Energiapolitiikan valtarakenne.....	80
6. SUOMEN ENERGIAPOLITIIKAN VALMISTELUVERKOSTON ANALYYSI	85
6.1. Verkoston graafinen kuvaus.....	85
6.2. Valmisteluareenoiden verkostot.....	86
6.2.1. Työryhmien jäsenet	88
6.2.2. Lausunnonantajat	92
6.2.3. Valiokuntien kuulemat asiantuntijat.....	95
6.3. Osa-aluekohtaiset verkostot	98
6.4. Verkoston ajallinen muutos	102
6.5. Suurvaikuttajat ja sisäpiirit	107
6.6. Päätöksentekoyhteisöstä asiaverkostoon?.....	113
7. JOHTOPÄÄTÖKSET	116
LÄHTEET	123

1. JOHDANTO

Tutkimusjulkaisuja energiasiirtymästä on ilmestynyt runsaasti viime vuosien aikana useilta eri tieteenaloilta, mutta politiikan tutkijat ovat harvemmin osoittaneet syvempää kiinnostusta energiapolitiikkaa kohtaan. Energiapolitiittista keskustelua ovat perinteisesti hallinneet muiden alojen asiantuntijat, kuten ekonomistit, insinöörit ja muut energia-alan asiantuntijat. Energiapolitiikan tarkastelu politiikan tutkimuksen näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, sillä suurin osa eri tieteenalojen tutkijoista on yksimielisiä siitä, että energiapolitiikka muotoutuu materiaalien ja teknologisten reunaehtojen sekä poliittisten instituutioiden välisessä vuorovaikutuksessa. Toisin sanoen energiapolitiikka ei ole pelkästään seurausta sosioekonomisesta kehityksestä, vaan siihen vaikuttavat myös energiapolitiikan päätöksentekoon osallistuvien toimijoiden vuorovaikutus, resurssien jakautuminen politiikkaverkostoissa, päätöksentekijöiden valintoja ohjaava toimintalogiikka sekä menneisyydestä perityt energiapolitiittiset vallinnat ja valtarakenteet. (Prontera 2009, 1–2.)

Suomessa on tehty yhteiskuntatieteellistä energiatutkimusta aina 1970-luvulta lähtien. Valtio-opillisessa energiatutkimuksessa kiinnostuksen kohteena on erityisesti energiapolitiikan päätöksenteosta, jossa tarkastellaan laajasti ottaen sitä, miten ja millaiseksi energiapolitiikan päätöksentekomekanismi on rakentunut sekä millaista vallankäyttöä ja intressiristiriitoja siihen sisältyy (Ruostetsaari 1989, 32). Viimeaikaisessa tutkimuksessa energiademokratian ja energiakansalaisuuden kaltaiset käsitteet ovat tuoneet esiin myös kansalaisten roolin energiamurroksessa (Heiskanen ym. 2021, 125–128). Suomessa kansalaisjärjestöillä ja kansalaisilla on ollut kuitenkin vaikeuksia päästä mukaan energiapolitiikan valmisteluun, koska pienehkö organisaatioiden ja henkilöiden on tottunut hoitamaan asiat keskenään (Ruostetsaari 2010a, 243). Energiasektoriin kohdistuvan julkisen ohjauksen muutoksetkaan, kuten markkinoiden vapauttaminen, ympäristö- ja ilmastopolitiikan kasvava vaikutus ja päätöksenteon eurooppalaistuminen, eivät ole juurikaan muuttaneet Suomen energiapolitiikan valtarakenteen koostumusta, vaan sen ydinvaikuttajien, kuten ministeriöiden, energia-alan järjestöjen, energiayhtiöiden ja metsäteollisuuden, asema on säilynyt varsin stabiilina 1980-luvun lopusta aina 2010-luvulle asti (Ruostetsaari 1989; 1998; 2010a; 2018).

Suomessa energiapolitiittisen vallankäytön tutkimus on perustunut viime vuosina pitkälti haastattelu- ja kyselytutkimuksiin, joissa ”energiaeliitin” kokoonpano on kartoitettu selvittämällä vaikutusvaltaisimmat instituutiot ja niitä edustavat henkilöt (esim. Ruostetsaari 2010a; 2018). Koska valtatutkimuksen erilaiset lähestymistavat heijastavat teorian ja menetelmän keskinäisriippuvuutta, on tarpeen selvittää Suomen energiapolitiikan valtasuhteista myös toisenlaisesta lähetystavasta käsin (ks. esim. Hoffman-Lange 2017). Energiapolitiikan konkreettisiin päätöksentekoprosesseihin liittyvä tutkimus

on tarpeellista, jotta hypoteesia vallan keskittymisestä yhtenäiselle energiaeliitille voidaan koetella todellisten päätöksentekotilanteiden kontekstissa (ks. Ruostetsaari 2010a, 242–244).

Tämä tutkielma pyrkii kartoittamaan energiapolitiikan valtarakennetta analysoimalla eturyhmien muodollista vaikuttamista konkreettisiin lainsäädäntöprosesseihin. Tarkastelun kohteena ovat merkittävät energiasektoriin vaikuttavat lait, niiden valmisteluun osallistuneet eturyhmät ja valmistelun areenat (työryhmät, lausuntokierrokset ja valiokuntakuulemiset) vuosilta 1999–2022. Näiden asiakysymysten, toimijoiden ja areenoiden välinen verkosto ymmärretään energiapolitiikan politiikkaverkostona (Uusikylä 1999).

Eturyhmien vaikutusvallan tunnistaminen pohjautuu verkostanalyysiin, jolla tarkastellaan eturyhmien osallistumista eri lakien valmisteluun useilla areenoilla. Lopuksi valmisteluareenoiden päällekkäisten edustusten kautta pyritään määrittelemään energiapolitiikan valtarakenne, joka käsiteltävästä asiakysymyksestä ja areenasta riippumatta näyttäisi vaikuttavan energiapolitiittisen päätöksenteon taustalla. *Valtarakenteella* (power structure) tarkoitetaan tutkimuksen kohteena olevien vaikutusvaltaisimpien toimijoiden muodostamaa verkostoa (Domhoff 2006, 224). Tutkimusaineistona käytetään energialainsäädännön valmistelu- ja valtiopäiväasiakirjoja, joiden pohjalta muodostettuja verkostomatriiseja analysoidaan verkostanalyysiin kuuluvilla toimija- ja rakennetason tunnusluvuilla sekä muilla tilastollisilla menetelmillä.

Tutkielma jakautuu rakenteeltaan seitsemään lukuun. Johdannon jälkeen toisessa luvussa määritellään energiapolitiikan käsite ja tarkastellaan Suomen energiapolitiikan keskeisiä tavoitteita, kuten päästöjen vähentämistä, uusiutuvan energian lisäämistä, energiatehokkuutta, energian kilpailukykyistä hintaa sekä toimitus- ja huoltovarmuutta. Luvussa kolme rakennetaan tutkielman viitekehys eturyhmien vaikuttamisen ja politiikkaverkostojen pohjalta. Neljännessä luvussa esitetään tutkimuskysymykset ja käytettävät tutkimusaineistot ja -menetelmät. Viidennessä luvussa siirrytään tarkastelemaan eturyhmien vaikuttamista Suomen energiapolitiittisessa järjestelmässä. Siinä kartoitetaan keskeiset vaikuttamiskohteet ja -keinot, energia-alan eturyhmät ja valtarakenteen koostumus pääosin aiemman tutkimuksen valossa. Kuudennessa luvussa siirrytään tarkastelemaan empiirisesti eturyhmien mukaan pääsyä energiapolitiikan lainvalmisteluun. Luvun aluksi valmisteluverkoston rakennetta ja eturyhmien vaikuttamismahdollisuuksien jakautumista tarkastellaan niin eri areenoiden, asiakysymysten kuin ajanjaksojen näkökulmasta. Eturyhmät myös sijoitetaan vaikutusvallan suhteen heikkeneville kehille lähtien verkoston ytimeä kohti periferiaa. Luvun lopuksi pohditaan energiapolitiikan valmisteluverkoston piirteitä politiikkaverkostojen ulottuvuuksien ja tyyppien avulla. Päätösluvussa tutkielman keskeiset havainnot vedetään yhteen ja niiden merkitystä pohditaan aiempien tutkimusten valossa.

2. ENERGIAPOLITIIKAN KÄSITE, PIIRTEET JA TAVOITTEET

2.1. Energiapolitiikan käsite ja piirteet

Energiapolitiikka (energy policy) voidaan jakaa viralliseen ja epäviralliseen politiikkaan. Virallinen energiapolitiikka viittaa valtiovallan eksplisiittisesti kehittämään ja muotoilemaan strategiaan, jolla pyritään hallitsemaan energian tarjontaa ja kysyntää. Epävirallinen energiapolitiikka käsittää joukon muita toimenpiteitä, jotka vaikuttavat tarkoituksellisesti tai tahattomasti energiasektoriin, vaikka niiden ensisijaiset tavoitteet olisivat muilla politiikan aloilla. Esimerkiksi EU:ssa yhteisen energiapolitiikan luominen on ollut haastavaa, ja energiasektoriin ovatkin vaikuttaneet muut EU-politiikat merkittävästi 1980-luvulta lähtien. Toinen analyttinen erottelu voidaan tehdä energiapolitiikan kokonaisuuden ja sen alasektoreiden välille. Jokaiselle maalle voidaan yksilöidä yleinen energiapolitiikka, energiasektorin eri osa-alueita (öljy, maakaasu, hiili, ydinvoima, uusiutuva energia, sähkö jne.) koskevat erityispolitiikat sekä muut alan ongelmien ratkaisemiseen suunnatut politiikat (tutkimus- ja kehittämistoiminta, energia ja ympäristö, energiatehokkuus jne.). Kun tarkastelun kohteena oleva sektori on rajattu, on helpompaa yksilöidä siinä mukana olevat toimijat, päätöksentekoprosessit ja ohjaukset. (Prontera 2009, 2–3.)

Tässä tutkielmassa tarkastelun kohteena on Suomen virallinen ja yleinen energiapolitiikka 2000-luvulla, jossa huomio kohdistetaan energiasektoriin kohdistuvan sääntelyn muotoutumiseen. Täsmällisesti ilmaistuna energiapolitiikka voidaan määritellä poliittisten päätöksentekijöiden ja hallintoviranomaisten harjoittamaksi ohjaukseksi, joka kohdistuu energiahuoltoon. Toisin sanoen energiapolitiikka käsittää poliittisten päätöksentekijöiden ja hallintoviranomaisten tavoitteisiin ja toimenpiteisiin liittyvän valmistelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja seurannan, joka kohdistuu energian tuotantoon, hankintaan, varastointiin, siirtoon, jakeluun ja kulutukseen. *Energiasektori* voidaan puolestaan määritellä yhteiskunnan ja talouden osa-alueeksi, joka käsittää sekä energiahuollon fyysis-teknisenä kokonaisuutena että siihen kohdistuvan kansallisen ja kansainvälisen tason julkisen (poliittiset päätöksentekijät, viranomaiset), kollektiivisen (edunvalvontaorganisaatiot) ja markkinaperusteisen (yritykset) ohjauksen. (Ruostetsaari 1989, 22–23.)

Harjoitettuun energiapolitiikkaan ja sen muotoutumiseen vaikuttavat useat energiakysymyksille ominaiset piirteet. Energiakysymysten *kansainvälinen ulottuvuus* näkyy esimerkiksi siinä, että tietyt (fossiiliset) energianlähteet, kuten öljy ja maakaasu, ovat keskittyneet harvoille maantieteellisille ja geopolitiittisesti merkittävillä alueilla, mikä tekee energiapolitiikasta keskeisen osan kansainvälisiä suhteita. Energialla on myös *strateginen ulottuvuus*, sillä energia on modernien yhteiskuntien useiden perustoimintojen edellytys. Tämän energian strategisen merkityksen vuoksi kansallisvaltiot ovat usein olleet haluttomia luovuttamaan toimivaltaansa ylikansallisille instituutioille ja ovat kokeneet

yhteisten päätösten tekemisen vaikeaksi energiapolitiikassa. Lisäksi energiapolitiikka on usein ollut luonteeltaan interventionistista: sen avulla on pyritty korjaamaan markkinoiden epäonnistumisia. Tästä syystä energiasektorilla toimivat suuryritykset ovat monissa maissa olleet pitkään julkisen vallan omistuksessa ja ohjauksessa. Energian *kognitiivinen ulottuvuus* liittyy siihen, miten ymmärrämme ratkaistavana olevan energiaongelman: energiaa tulkittiin pitkään talouden tai turvallisuuden näkökulmista, kun taas energian tuotantoon ja kulutukseen kytkeytyvä ekologinen ulottuvuus alkoi painottua vasta 1980-luvulta lähtien. (Prontera 2009, 3–7.)

Monille energiakysymyksille on ominaista myös *pitkäikäisyys ja epävarmuus*. Energia-alalla investoinnit ovat usein pitkäikäisiä, kun taas poliitikkojen ajallinen horisontti voi olla verraten lyhyt (usein vaalikausi), jolloin poliittiset päätökset voivat olla ristiriidassa energia-alan pitkäikäisten investointien kanssa. Epävarmuus näkyy esimerkiksi uusiutumattomien luonnonvarojen (öljy, maakaasu, hiili jne.) rajallisessa saatavuudessa ja niiden markkinahintojen heilahtelussa. Energiakysymyksille tyyppillinen korkea *tekninen ja tieteellinen sisältö* voi aiheuttaa myös haasteita poliittiselle päätöksenteolle. Vaatimus teknisestä ymmärryksestä voi rajoittaa keskusteluun osallistumisen vain alan asiantuntijoille. Tämän vuoksi riittävä ja monipuolinen tietopohja on olennaista energiapoliittisessa päätöksenteossa. Energiasektori on voimakkaasti *keskinäisriippuvuudessa* muihin yhteiskunnan ja talouden osa-alueisiin, mikä korostaa energiapolitiikan yhteyttä muihin politiikkasektoreihin, kuten ulko-, liikenne-, teollisuus-, ympäristö- ja aluepolitiikkaan. (Mt., 7–12.)

2.2. Suomen energiapolitiikan tavoitteet

Suomen energiapolitiikan kolme keskeistä tavoitetta ovat olleet 2000-luvulla energian toimitus- ja huoltovarmuus, energian kilpailukykyinen hinta kuluttajille ja yrityksille sekä energiantuotannon ja -kulutuksen kestävyys ilmaston ja ympäristön kannalta. Nämä tavoitteet on vuosien saatossa ilmaistu kansallisissa energiastrategioissa eri sanoin ja painotuksin. Esimerkiksi Suomen uusimman kansallisen energia- ja ilmastostrategian (2022) mukaan:

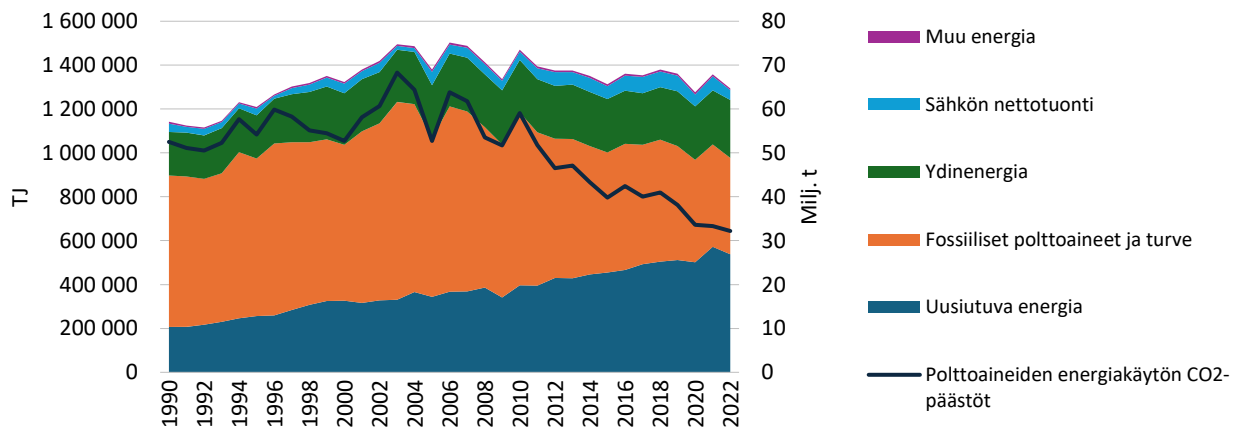
Energia- ja ilmastopolitiikassa on kolme perusulottuvuutta, joiden tasapainosta on jatkuvasti huolehdittava siirryttäessä kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa. Energiajärjestelmän on oltava i) kustannustehokas sekä turvattava kansantalouden kasvu ja suomalaisten yritysten kilpailukyky globaaleilla markkinoilla, ii) kasvihuonekaasupäästöjen ja ympäristön näkökulmasta kestävä ja iii) riittävän toimitus- ja huoltovarma. (Huttunen ym. 2022, 117.)

Myös Euroopan unionin (EU) energiapolitiikan tavoitteena on energianunionin mukaisesti tarjota EU:n kotitalouksille ja yrityksille varmaa, kestävä, kilpailukykyistä ja kohtuuhintaista energiaa. Euroopan komission vuonna 2015 esittämä energiaunionistrategia perustuu viiteen tosiinsa liittyvään ulottuvuuteen, jotka ovat energiaturvallisuus, yhdentyneet energiamarkkinat, energiatehokkuus, vähähiilinen talous sekä tutkimus ja innovointi (Euroopan komissio 2015).

Tässä luvussa tarkastellaan Suomen energiapolitiikan tavoitteita ja ohjauskeinoja. Tarkasteluaajakaksella energiasektorin toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia, kuten kansainvälisten ilmastopöimusten voimaantulo, EU:n energia- ja ilmastopöimöian kasvava merkitys sekä geopolittiset muutokset, kuten Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa. Samaan aikaan uudet energiateknologiat ovat kehittyneet ja halventuneet merkittävästi. Ennen energiapolitiikan tavoitteiden ja ohjauskeinojen tarkempaa tarkastelua on hyödyllistä hahmottaa, millaista energiankäyttö on Suomessa.

Suomella ei ole omia raakaöljy-, maakaasu- tai kivihiihvarantoja, joten kaikki fossiiliset polttoaineet tuodaan ulkomailta, lukuun ottamatta kotimaista turvetta. Fossiilisten polttoaineiden ja turpeen osuus Suomen energian kokonaiskulutuksesta on vähentynyt merkittävästi: vuonna 1990 se oli reilut 60 prosenttia, mutta vuonna 2022 enää alle 40 prosenttia (kuvio 1). Vuoden 2022 energiankulutuksesta öljyn osuus yli 20 prosenttia, kun taas hiilen (6 %) ja maakaasun (3 %) osuudet olivat selvästi pienemmät (kuvio 2). Noin puolet öljystä käytetään liikenteen polttoaineena, kun taas toinen puolisko hyödynnetään raaka- ja voiteluaineina, teollisuuden energialähteenä, rakennusten lämmityksessä sekä maa- ja metsätaloudessa ja rakennustoiminnassa. Hiiltä käytetään enimmäkseen sähkön- ja lämmön tuotantoon, ja sen käyttö on vähentynyt merkittävästi viime vuosina. Maakaasun osuus energiankulutuksesta on varsin pieni, mutta tietyillä teollisuudenaloilla sen käytöllä on yhä merkittävä rooli. Kotimaisen turpeen osuus on vähentynyt hitaasti ja oli alle kolme prosenttia vuonna 2022.

Kuvio 1. Energian kokonaiskulutus (TJ) energialähteittäin ja polttoaineiden energiankäytön CO₂-päästöt (milj. t) Suomessa vuosina 1990–2022

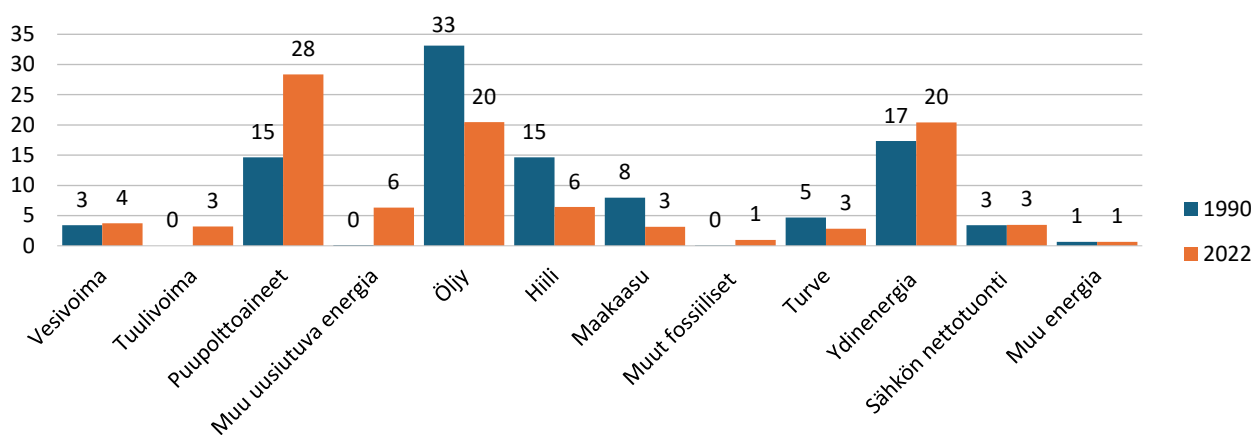


Tietojen lähde: Tilastokeskus 2023.

Ydinvoimalla tuotetulla sähköllä katettiin noin 20 prosenttia Suomen energian kokonaiskulutuksesta vuonna 2022. Suomessa on toiminnassa viisi ydinreaktoria: kaksi Loviisassa ja kolme Olkiluodossa. Puupolttoaineiden osuus energiankulutuksesta on kasvanut merkittävästi, ja vuodesta 2012 lähtien ne ovat olleet suurin yksittäinen energianlähde. Vuonna 2022 puupolttoaineet kattoivat yli 28 prosenttia energian kokonaiskulutuksesta. Näitä polttoaineita, kuten mustalipeää, syntyy metsäteollisuuden

sivuvirtoina, kun taas metsähaketta saadaan hakkuiden ja metsänhoitotöiden yhteydessä. Puupolttoaineita käytetään pääasiassa sähkön ja lämmön tuotannossa. Vesivoiman osuus riippuu vuosittaisesta sateisuudesta, ja sen osuus energian kokonaiskulutuksesta on tyypillisesti noin 3–4 prosenttia. Tuuli-voiman tuotanto on kasvanut nopeasti 2010-luvulla, ja sillä katettiin noin kolme prosenttia energian kokonaiskulutuksesta vuonna 2022.

Kuvio 2. Energian kokonaiskulutus energialähteittäin Suomessa vuosina 1990 ja 2022 (%)



Tietojen lähde: Tilastokeskus 2023.

Uusimman kansallisen energia- ja ilmastostrategian (2022) perusskenaarion mukaan fossiilisten polttoaineiden ja turpeen osuus primaarienergian kokonaiskulutuksesta laskisi noin kolmannekseen vuoteen 2030 mennessä, neljännekseen vuoteen 2040 mennessä ja noin viidennekseen vuoteen 2050 mennessä. Samanaikaisesti ydinenergian ja uusiutuvan energian osuuksien arvioidaan kasvavan. Turpeen ja kivihiilen käytön väheneminen lisää erityisesti bioenergian käyttöä. (Huttunen ym. 2022, 136.)

Suomessa energian loppukulutus on ollut viime vuosina vajaat 300 terawattituntia, josta suoran polttoainekäytön osuus on ollut yli puolet, sähkön noin 30 prosenttia ja lämmön hieman yli 10 prosenttia (ibid). Vuonna 2022 energian loppukulutuksesta teollisuuden osuus oli 44 prosenttia, rakennusten lämmityksen 27 prosenttia, liikenteen 16 prosenttia sekä muiden sektorien sähkön ja polttoaineiden kulutuksen 13 prosenttia (Suomen virallinen tilasto 2025a). Teollisuuden energian loppukäytöstä (126 TWh) metsäteollisuuden osuus oli 58 prosenttia, kemianteollisuuden 17 prosenttia, metallinjalostuksen 14 prosenttia, elintarviketeollisuuden neljä prosenttia ja muun teollisuuden seitsemän prosenttia (Motiva Oy 2024). Vuoden 2022 energia- ja ilmastostrategian perusskenaarioin mukaan energian loppukulutus voisi alkaa laskea vuoden 2035 jälkeen energian käytön tehostumisen myötä. Sähköistymisen ennustetaan ulottuvan kaikille sektoreilla, mikä johtaa sähkönkulutuksen kasvamiseen (erityisesti liikenteessä ja teollisuudessa) sekä vastaavasti polttoaineiden ja lämmön käytön vähentämiseen. (Huttunen ym. 2022, 136–137.)

2.2.1. Päästöjen vähentäminen, uusiutuva energia ja energiatehokkuus

Euroopan unionin vaikutus Suomen energiapolitiikkaan voimistui 2000-luvun kuluessa: ensin vuonna 2005 käynnistyneen päästökauppajärjestelmän myötä ja toiseksi vuonna 2009 hyväksytyyn EU:n kolmannen ilmasto- ja energiapaketin myötä (esim. Salo 2015, 60). EU:n ilmasto- ja energiapaketti 2020 piti sisällään niin sanotun 20–20–20-tavoitteen. Sen mukaan vuoteen 2020 mennessä EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään 20 prosenttia vuoden 1990 tasosta, uusiutuvien energialähteiden osuus nostetaan 20 prosenttiin energian kokonaisloppukulutuksesta sekä energiatehokkuutta parannetaan 20 prosenttia peruskehitykseen verrattuna. Vuonna 2014 komissio esitti EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuodelle 2030, mitä koskevia tavoitteita on sittemmin tiukennettu asteittain (taulukko 1). EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteiden ja toimenpiteiden kehittymistä on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin muissa julkaisuissa (ks. esim. Siddi 2023).

Taulukko 1. EU:n ja Suomen tavoitteet päästöjen vähentämiselle, uusiutuvan energian lisäämiselle ja energiatehokkuuden parantamiselle. Mahdollinen aiempi tavoite on merkitty sulkuihin.

	EU	Suomi
Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen ^a		
2020	-20 %	EU-tason tavoite
2030	-55 % (-40 %)	-60 %
2040	-90 %	-80 %
2050	Ilmastoneutraalius	-90 %
Päästökauppasektorin päästöjen vähentäminen ^b		
2020	-21 %	EU-tason tavoite
2030	-62 % (-43 %)	EU-tason tavoite
Taakanjakosektorin päästöjen vähentäminen ^b		
2020	-10 %	-16 %
2030	-40 % (-30 %)	-50 % (-39 %)
Uusiutuvien energialähteiden osuus energian loppukulutuksesta		
2020	20 %	38 %
2030	42,5 % (32 %)	62 % (51 %)
Uusiutuvien energialähteiden osuus tieliikenteen energiankulutuksesta		
2020	10 %	20 %
2030	29 % (14 %)	29 % (30 %)
Energiankulutuksen vähentäminen ^c		
2020	-20 %	EU-tason tavoite
2030	-38 % (-32,5 %)	Loppuenergian kulutus 239 TWh (290 TWh)

a verrattuna vuoden 1990 tasoon

b verrattuna vuoden 2005 tasoon

c verrattuna vuonna 2007 arvioituun kehitykseen

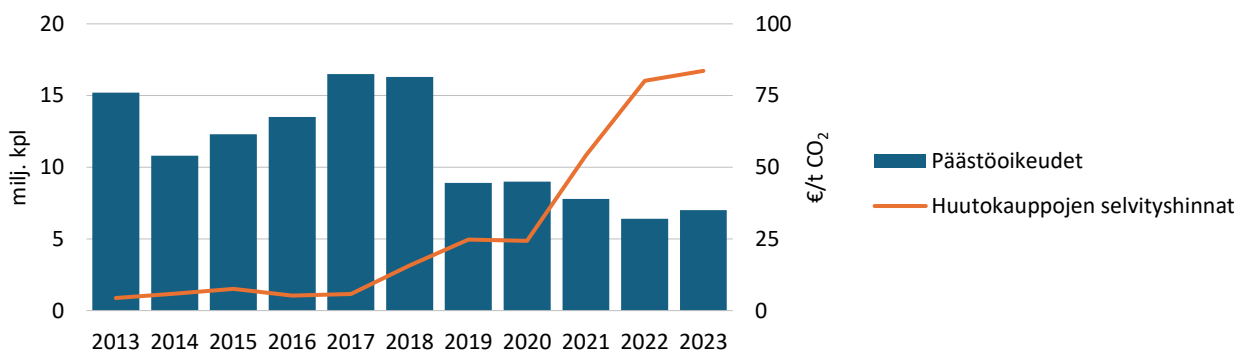
Tietojen lähteet: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/842; asetus (EU) 2021/1119; direktiivi 2003/87/EY; direktiivi 2009/28/EY; direktiivi 2012/27/EU; direktiivi (EU) 2018/2001; direktiivi (EU) 2018/2002; Euroopan komissio 2024; ilmastolaki 423/2022; työ- ja elinkeinoministeriö ym. 2019, 17; Huttunen ym. 2024, 20.

Kansallisella tasolla päästötavoitteista säädetään uudessa ilmastolaissa (423/2022), jossa asetetaan kolme asiantuntijoiden suosituksiin perustuvaa päästövähennystavoitetta: kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään 60 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, 80 prosenttia vuoteen 2040 mennessä ja 90 prosenttia vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Lisäksi lakiin on kirjattu Sanna Marinin hallituksen (2019–2023) asettama tavoite Suomen hiilineutraaliudesta vuonna 2035. Laissa

säädetään myös kansallisesta ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä, mutta siinä ei säädetä toimia päästöjen vähentämiseksi tai ilmastomuutokseen sopeutumiseksi, vaan toimet määritetään lainojalla laadittavissa suunnitelmissa.

EU:n tasolla päästökauppajärjestelmä on ollut keskeisin ohjauskeino vähentää päästöjä erityisesti energiantuotannossa ja teollisuudessa. Päästökauppa asettaa kasvihuonekaasupäästöille kokonaiskaton EU:n alueella. Päästökauppadirektiivin (2003/87/EY)¹ toimeenpanosta säädetään kansallisesti päästökauppalaissa (1270/2023). Päästökauppa siirsi vastuun päästöjen vähentämisestä yrityksille, mikä vähensi valtion roolia ilmastopolitiikassa päästökaupan piiriin kuuluvilla toimialoilla. Tällä hetkellä päästökauppajärjestelmä kattaa kasvihuonekaasupäästöistä EU:ssa yli 40 prosenttia ja Suomessa noin puolet. Päästökauppajärjestelmän tehoa on heikentänyt se, että markkinoilla on ollut ylitarjontaa päästöoikeuksista, mikä piti niiden hinnat alhaisina ja sen myötä järjestelmän ohjausvaikutuksen vähäisenä (kuvio 3).

Kuvio 3. Suomen päästöoikeudet (milj. kpl) ja huutokauppojen selvityshintojen keskiarvo (€/t CO₂) vuosina 2013–2023



Tietojen lähde: Energiavirasto 2023a.

EU:n päästökauppa on kokenut kolme kokonaista kauppakautta, joista jokaisella on ollut omat erityispiirteensä (taulukko 2). Ensimmäinen kausi (2005–2007) oli kokeilu- ja opetteluvaihe, ja sen päätyttyä päästöoikeuksien ylijäämä laski niiden hinnan lähes nolnaan euroon. Toinen kausi (2008–2012) alkoi päästöoikeuksien alijäämällä, mutta kääntyi ylijäämäiseksi finanssikriisiä 2007–2009 seuranneen taloustaantumun ja uusiutuvan energian tuotannon tukemisen seurauksena. Kolmannella kaudella (2013–2020) päästöoikeuksien kokonaismäärä alkoi vähentyä vuosittain, mutta markkinoilla oli edelleen ylitarjontaa, mikä piti niiden hinnat pitkään alhaisina. Hinnat alkoivat kuitenkin nousta selvästi vuodesta 2018 lähtien. Vuonna 2019 EU:ssa otettiin käyttöön päätösoikeuksien hintakehityksen

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta.

tukemiseksi markkinavakausvaranto, johon päästöoikeuksia voidaan siirtää reserviin, jos niitä on liika markkinoilla.

Taulukko 2. EU:n päästökaupan yleispiirteet kauppakausittain

	Kausi 1 (2005–2007)	Kausi 2 (2008–2012)	Kausi 3 (2013–2020)
Tavoite	Opetteluvaihe	-8 %	-21 %
Maat	EU-25	EU-25 + Islanti, Liechtenstein, Norja	Kausi II + Kroatia
Kaasut	CO ₂	CO ₂ , N ₂ O	CO ₂ , N ₂ O, PFC
Päästökatto	2 181 Mt CO ₂ /v Kansalliset tasot	2083 Mt CO ₂ /v Kansalliset tasot	2084 Mt CO ₂ /v -1,74 %/v EU:n yhteinen katto
Alkujako	Ilmainen	Ilmainen	40 % huutokaupataan
Kompensaatiot	Kyllä	Kyllä	Kyllä
Lainaus / säästö	Säästö, ei lainaus	Säästö, ei lainaus	Säästö, ei lainaus
Sektorit	Energia, metallit, mineraalit, metsä	Kausi I + lentoliikenne, typpihapon tuottajat	Kausi II + CCS-laitokset, petrokemikaalit, alumiini, kipsi

Taulukon lähde: Ollikainen 2018.

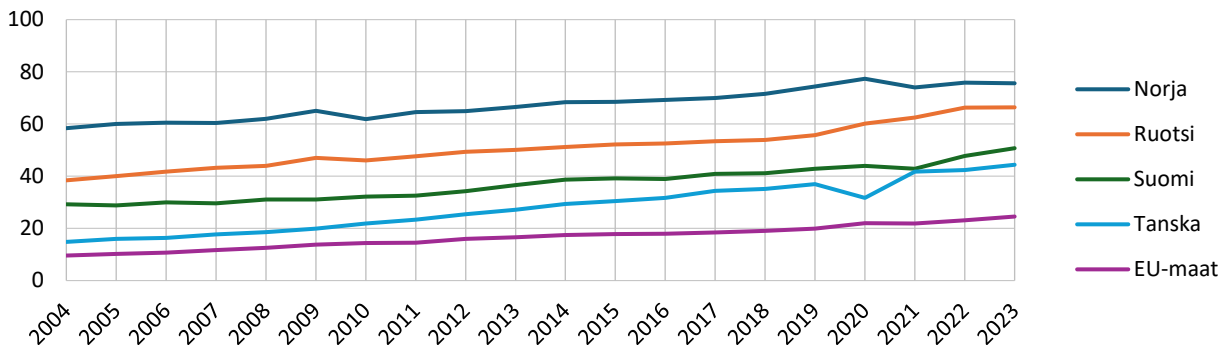
Neljännelle kauppakaudelle (2021–2030) päästövähennystavoitetta nostettiin 43 prosentista lopulta 62 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Päästöoikeuksien alkujakoa pienennettiin ja oikeuksien vuosittainen vähentämisenopeus nostettiin 1,74 prosentista 2,2 prosenttiin, mikä todennäköisesti johtaa niiden hintojen nousuun ja kannustaa yrityksiä päästövähennyksiin. Päästöoikeuksien hinnan ohjausvaikutus onkin parantunut selvästi neljännellä kauppakaudella (kuvio 3). Päästökauppajärjestelmää myös laajennetaan asteittain meriliikenteeseen, yhdyskuntajätteen polttamiseen sekä fossiilisen polttoaineen jakeluun.

EU:n tasolla uusiutuvan energian tavoitteet on kirjattu uusiutuvan energian direktiiviin (EU) 2018/2001², jonka viimeisimmän päivityksen mukaan vähintään 42,5 prosenttia EU:n energian kokonaisloppukulutuksesta tulisi olla peräisin uusiutuvista energialähteistä vuonna 2030. Suomessa uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta on kasvanut nopeasti (kuvio 4). Suomi ylitti vuodelle 2020 asetetun sitovan uusiutuvan energia tavoitteen (38 prosenttia) ensimmäisen kerran jo vuonna 2014, ja vuonna 2020 osuus oli lähes 44 prosenttia. Valtaosa kasvusta on liittynyt puupolttoaineiden ja tuulivoiman käytön lisääntymiseen (ks. kuvio 2). Suomen päivitetystä kansallisesta energia- ja ilmastosuunnitelmassa Suomi ilmoitti vuodelle 2030 kansalliseksi tavoitteeksi 62 prosentin uusiutuvan energian osuuden kokonaisloppukulutuksesta (Huttunen ym. 2024, 20). Kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaan tämä saavutettaisiin etenkin bioenergian, tuulivoiman, ja lämpöpumppujen käytön kasvulla (Huttunen ym. 2022, 131). Seuraavassa tarkastellaan tarkemmin Suomen kansallisia

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001 uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu).

toimia uusiutuvan energian osuuden kasvattamiseksi energiantuotannossa, joista keskeisimpiä ovat olleet sähkön osalta syöttötariffijärjestelmä ja lämmön osalta energiaverotus.

Kuvio 4. Uusiutuvien energialähteiden osuus energian kokonaisloppukulutuksesta (%)



Tietojen lähde: Eurostat 2024.

EU:n energia- ja ilmastotavoitteet vuodelle 2020 antoivat alkusysäyksen Suomen tulevalle energiantuotantorakenteelle. Vuoden 2008 kansallinen energia- ja ilmastostrategia annettiin eduskunnalle selontekona tilanteessa, jossa EU:n energia- ja ilmastopaketin tuleva sisältö oli hahmottunut ja vireillä oli kolme ydinvoiman lisärakentamishanketta. Strategiassa määriteltiin kansallisen energiapaketin keskeinen sisältö ja yhdistettiin ydinvoiman lisärakentaminen uusiutuvan energian edistämiseen. (Salo 2015, 60.)

Uusiutuvien energiamuotojen tukemiseen on käytössä laaja valikoima ohjauskeinoja, kuten tutkimus- ja kehitystuet, investointituet, energiaverotus, erilaiset syöttötariffijärjestelmät, uusiutuvan energian velvoitejärjestelmä tai vihreiden sertifikaattien järjestelmä (esim. Ollikka 2013). Suomessa uusiutuvan energian keskeiseksi tukijärjestelmäksi luotiin syöttötariffijärjestelmä, josta säädetään tuotantotukilaisissa (1396/2010)³. Sen tarkoituksena on taata sähköntuottajalle ennalta sovittu takuuhinta uusiutuvalla energialähteillä tuotetusta sähköstä. Ensimmäisen kerran syöttötariffin käyttöönotosta uusiutuvien energialähteiden edistämiseksi sähkön tuotannossa linjattiin vuoden 2008 kansallisessa ilmasto- ja energiastrategiassa (VNS 6/2008), jossa tuulivoimalle asetettiin tavoitteeksi nostaa asennettu kokonaisteho noin 2 000 megawattiin vuoteen 2020 mennessä, jolloin vuotuinen sähkön tuotanto tuulivoimalla olisi noin kuusi terawattituntia.

Syöttötariffijärjestelmään hyväksytyille tuulivoimaloille, biokaasuvoimaloille ja puupolttoainevoimaloille maksetaan tavoitehinnan (83,5 €/MWh) ja sähkön markkinahinnan välinen erotus silloin, kun markkinahinta alittaa takuuhinnan. Biokaasu- ja puupolttoainevoimalat voivat saada lisätukea

³ Laki uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta (1396/2010).

(lämpöpremio), jos niiden hyötysuhdevaatimukset täyttyvät. Metsähakkeella tuotetun sähkön tukitase määräytyy päästöoikeuden hinnan ja turpeen verotuksen mukaan. Syöttötariffijärjestelmän yhteenveto on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Suomen syöttötariffijärjestelmän yhteenveto

Voimalatyyppi	Tukimuoto	Perustuki	Nimellisteho	Lisätuki	Tuen maksamisen rajoitus
Tuuli	Syöttötariffi on tavoite- ja markkinahinnan erotus	83,5 €/MWh	Vähintään 0,5 MVA	Kolmena ensimmäisenä vuotena + 21,8 €/MWh	Yhteisteho 2500 MVA
Biokaasu	Syöttötariffi on tavoite- ja markkinahinnan erotus	83,5 €/MWh	Vähintään 0,1 MVA	Lämpöpremio 50 €/MWh	Yhteisteho 19 MVA
Puupolttoaine	Syöttötariffi on tavoite- ja markkinahinnan erotus	83,5 €/MWh	0,1–8 MVA	Lämpöpremio 20 €/MWh	Yhteisteho 150 MVA / 50 generaattoria
Metsähake	Syöttötariffi muuttuu päästöoikeuden hinnan ja turpeen veron mukaan	Vaihdellut välillä 0–18 €/MWh	Vähintään 0,1 MVA	Kaasutinpremio vaihdellut välillä 0–6,46 €/MWh	

Syöttötariffijärjestelmä suljettiin uusilta tuulivoimaloilta 1.11.2017, biokaasu- ja puupolttoainevuimaloilta 31.12.2018 sekä metsähakevoimalaitoksilta 1.2.2021. Syöttötariffijärjestelmään hyväksyttiin yhteensä 185 voimalaitosta, joista 125 on tuulivoimaloita, 56 metsähakevoimaloita, neljä biokaasuvoimalaa ja yksi puupolttoainevuimala (taulukko 4). Tuulivoimaloiden nimellisteho on yhteensä 2 310 megavoltiampeeria, ja kyseisellä kapasiteetilla voidaan päästä arviolta noin 6,9 terawattitunnin vuosituotantoon. Järjestelmään hyväksytyt metsähakelaitokset ovat pääosin monipolttoaineisia sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksia (CHP-laitos), jotka edustavat yli 80 prosenttia Suomen CHP-laitoksista. Voimalaitosten käyttämästä metsähakkeesta syöttötariffijärjestelmän metsähakelaitokset käyttävät lähes kaiken ja metsähakkeen kokonaiskäytöstä noin kaksi kolmasosaa vuonna 2017. (Energiavirasto 2019.)

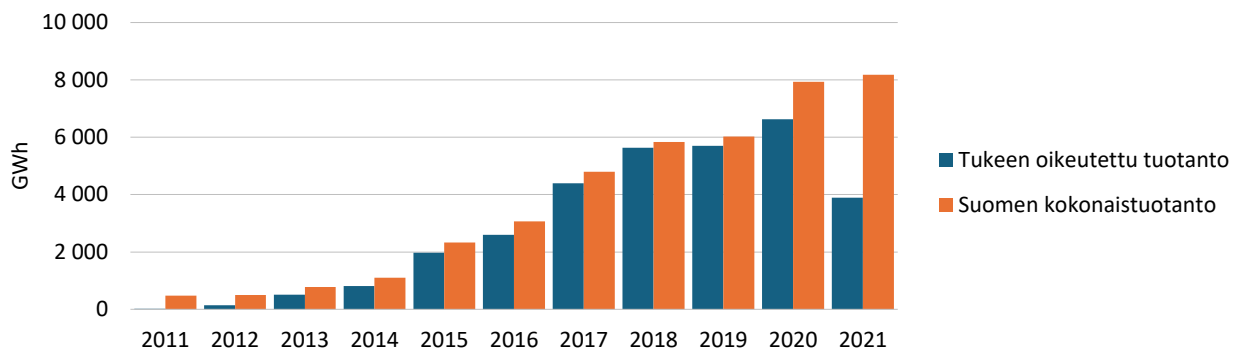
Taulukko 4. Suomen syöttötariffijärjestelmään kuuluvien voimalaitosten kapasiteetti, tuotanto ja tukisumma yhteensä vuosina 2011–2024.

Voimalatyyppi	Laitokset, lkm.	Nimellisteho, MVA	Arvioitu vuosituotanto, GWh/a	Tukeen oikeutettu tuotanto, GWh	Tukimäärä, milj. €	Tuki/tuotanto €/MWh
Tuulivoima	125	2 310	6 858	39 176	1 629	41,6
Metsähake	56	4 283	4 183	14 921	226	15,1
Biokaasu	4	9	41	210	17	80,5
Puupolttoaine	1	0,9	4	16	0,9	59,7
Yhteensä	186	6 602	11 087	54 323	1 872	34,5

Tietojen lähde: Energiavirasto 2024a.

Tuulivoiman syöttötariffi on ylittänyt tuotantotukilaista annetun hallituksen esityksen (HE 152/2010) tavoitteen tuulivoiman tuotannolle vuodelle 2020. Sen sijaan muiden voimalaitostyyppien kapasiteetti- ja tuotantotavoitteet jäivät saavuttamatta. Syöttötariffi on lisännyt merkittävästi tuulivoiman tuotantoa (kuvio 5), mutta järjestelmä osoittautui ennakoitua kalliimmaksi sähkön markkinahinnan laskun takia.

Kuvio 5. Suomen tuulivoiman kokonaistuotanto ja syöttötariffijärjestelmään kuuluvien tuulivoimaloiden tukeen oikeutettu tuotanto vuosina 2011–2021 (GWh)



Tietojen lähteet: Energiavirasto 2024a; Suomen virallinen tilasto 2025a.

Valtiontalouden tarkastusviraston (2017) tuloksellisuustarkastuksen mukaan syöttötariffiin perustuvan tukijärjestelmän ohjattavuus ja kustannustehokkuus jäivät tuulisähkön tuotannossa heikoiksi. Tuotantotukilakia on muutettu tarkastuksen jälkeen. Syöttötariffin korvannessa tarjouskilpailuun perustuvassa premiojärjestelmässä on toteutettu kuitenkin vain yksi 1,4 terawatin kilpailutus vuonna 2018. Premiojärjestelmästä aiheutuu valtiolle enimmillään 3,5 miljoonan euron vuotuiset kustannukset, kun taas tarjouskilpailua koskevassa hallituksen esityksessä niiden arvioitiin olevan enimmillään 70 miljoonaa euroa vuodessa (Lempinen, Magnusson & Ripatti 2024, 24–25). Sen sijaan syöttötariffijärjestelmässä sama määrä tuulisähköä maksaa 73 miljoonaa euroa vuodessa, jos sähkön tukumarkkinahinta on 30 €/MWh. Nykyisin uudet tuulivoimalat rakennetaan ilman valtion tukia (Huttunen ym. 2022, 133). Metsähakkeen tuotantotuen maksaminen käytännössä päättyi vuoden 2019 alusta, sillä bioenergian käyttö erityisesti lämmöntuotannossa on ollut pitkään markkinaehtoista päästöoikeuden korkean hinnan vuoksi.

Suomessa uusiutuvan energian valtiontuissa on siirrytty tuotantotuista kohti investointitukia, ja painopisteenä on uuden energiateknologian edistäminen. Vuoden 2022 energia- ja ilmastostrategiassa linjataan, että suurin osa uudesta energiantuotantokapasiteetista tulisi rakentaa markkinaehtoisesti, ja suorien tukien käyttöä tulisi välttää nykytilanteessa, jossa uusiutuviin energialähteisiin perustuvat tuotantoteknologiat ovat pääosin toteutettavissa ilman valtion tukea. Valtiontuki on kuitenkin perusteltua, jos teknologialla tai konseptilla voisi olla merkittävä vaikutus pitkän aikavälin kansallisiin tavoitteisiin, kansainvälistä kysyntää tai muuten poikkeuksellista arvoa. Tällaisiksi teknologioiksi tunnistetaan etenkin liikenteen uusiutuvat polttoaineet ja ei-polttoon perustuvat lämmöntuotantoratkaisut. Viime vuosina keskeisin haettavissa oleva uusiutuvan energian tuki on ollut työ- ja elinkeinoministeriön energiatuki investointi- ja selvityshankkeille, jotka edistävät uusiutuvaa energiaa, energiatehokkuutta tai muutoin vähähiilistä energiajärjestelmää. (Huttunen ym. 2022, 133–134.)

Suomessa energiaverotuksella pyritään myös energian tuotannon ja kulutuksen kestävyteen ilmastoon ja ympäristön kannalta. Energiaveroja kerätään nestemäisistä polttoaineista, sähköstä ja eräistä muista polttoaineista, kuten turpeesta, maakaasusta ja kivihiilestä. Energiaverot perustuvat sekä polttoaineverolakiin (1472/1994)⁴ että sähköverolakiin (1260/1996)⁵. Energiaverotukseen liittyy myös merkittäviä valmisteverojen palautusjärjestelmiä, kuten maatalouden ja energiaintensiivisten yritysten veronpalautukset. EU:ssa energiaverot ovat harmonisoituja veroja, joista säädetään energiaverodirektiivissä (2003/96/EY)⁶. Siinä määritellään energiaverotuksen keskeinen rakenne, kuten veronalaiset tuotteet, vähimmäisverotaso ja verottomuudet. Suomessa verotaso ovat olleet yleisesti huomattavasti korkeammat kuin energiaverodirektiivin määrittämät vähimmäisverotaso. (Valtiovarainministeriö ym. 2020, 14, 15.)

Vuonna 2011 Suomessa toteutettiin energiaverotuksen ympäristöperusteinen kokonaisuudistus, jossa energiatuotteiden verotusta kehitettiin niin valtiontaloudellisten kuin myös muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden näkökulmasta. Ensisijaisena tavoitteena oli tarve parantaa energiaverotuksen ohjaavuutta ympäristö- ja energiapolitiikan kannalta. Samalla pyrittiin yhteensovittamaan teollisuuden kilpailukyky ja päästöohjaus sekä vähentämään eri ohjauskeinojen päällekkäisyyttä. (Valtiovarainministeriö ym. 2020, 16, 17.)

Laajan taustaselvityksen pohjalta päädyttiin veromalliin, jossa pyrittiin huomioimaan edellä mainitut osittain ristiriitaisetkin tavoitteet. Uudistettuun veromalliin sisällytettiin kaksi pääkomponenttia: energiasisältö- ja hiilidioksidivero. Energiasisältöverolla halutaan kannustaa energiansäästöön, energiatehokkuuteen, luonnonvarojen käytön vähentämiseen ja varmistaa eri energiatuotteiden oikeudenmukainen kohtelu. Energiasisältöön suhteutettu hiilidioksidivero huomioi sekä polton päästöt että elinkaaren aikaiset päästöt, jolloin polttoaineet arvotetaan niiden tuottaman elinkaaren aikaisen päästökuorman perusteella. Sähkön ja lämmön yhteistuotannon verotus säädettiin alemmaksi puolittamalla sen hiilidioksidivero, koska tavoitteena oli parantaa energiatehokkaan tuotantomuodon kilpailukykyä suhteessa erilliseen lämmöntuotantoon sekä vähentää päällekkäistä ohjausta päästökaupan kanssa. Teollisuuden veronalennusten säilyttämistä pidettiin tarpeellisena kansainvälisen kilpailukyvyn takia, mikä toteutettiin teollisuuden alennetulla sähköverolla ja energiaintensiivisten yritysten energiaverojen palautuksella. Veromallissa yksittäisen polttoaineen verotason korottaminen ei ole mahdollista, sillä kaikkien verollisten polttoaineiden verotaso – lukuun ottamatta turvetta ja

⁴ Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta (1472/1994).

⁵ Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta (1260/1996).

⁶ Neuvoston direktiivi 2003/96/EY energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehityksen uudistamisesta.

mäntyöljyä – määräytyvät samoilla perusteilla energiasisällölle ja hiilidioksidipäästölle annetun hinnan mukaan. Tämän katsotaan tukevan verotuksen ennakoitavuutta sekä polttoaineiden neutraalia ja objektiivista verokohtelua. (Valtiovarainministeriö ym. 2020, 17–18.)

Energiaverojen kokonaiskertymä kasvoi merkittävästi vuoden 2011 energiaverotuksen uudistuksen jälkeen, vaihdellen noin 4–4,7 miljardin euron välillä. Energiaverotuksen veropohja ei ole kuitenkaan täysin vastaa energian kulutusta, sillä merkittävä osa tiettyjen polttoaineiden kulutuksesta on ollut verotuksen ulkopuolella. Merkittävimmät verottomuudet koskevat sähköntuotannossa ja tietyissä teollisuuden prosesseissa käytettäviä polttoaineita. Sähköntuotannon osalta sähköä lopputuotteena verotetaan, mutta energiaverotus ei tee eroa sähkön tuotantotapojen välillä. Verollisen ja verottoman kulutuksen osuudet eri energiatuotteiden kohdalla on tärkeä huomioida, kun energiaverotusta hyödynnetään energia- tai ilmastopolitiikan ohjauksessa. (Mt., 15.)

Suomessa on käytössä energiaverodirektiivin mahdollistamia poikkeuksia perusverorakenteesta, jotka kansallisesti määriteltä verotuksiksi. Poikkeusten perusteluina on pidetty muun muassa energiatehokkuuden parantamista, uusiutuvien polttoaineiden tukemista, huoltovarmuutta, päästökaupan kanssa päällekkäisen ohjauksen vähentämistä, kuljetussektorin kustannusten alentamista ja vientisektorin tukemista. (Mt., 45.) Taulukossa 5 esitetään sähkön ja lämmityspolttoaineiden käyttöön liittyvät suurimmat verotuet, niiden normiverotaso ja tuen arvio vuonna 2019.

Taulukko 5. Suurimmat sähkön ja lämmityspolttoaineiden tunnistetut verotuet Suomessa vuonna 2019 (milj. €)

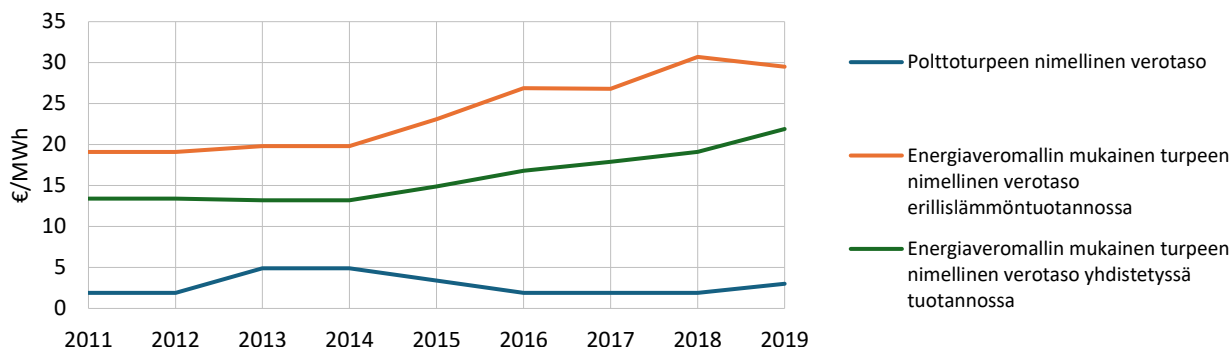
Verotuki	Normiverotaso	Arvio 2019
Teollisuuden ja kasvihuoneiden ja konesalien normia alempi sähköverokanta (veroluokka II)	Sähköveroluokka I	564
Energiaintensiivisten yritysten veronpalautus	Veronpalautuksen määrä	235
Puupohjaisten polttoaineiden verottomuus	Lämmityspolttoaineiden energiaveromallin mukainen verotaso puupohjaisille polttoaineille	224
Turpeen normia alempi verokanta	Lämmityspolttoaineiden energiaveromallin mukainen verotaso turpeelle	169
Yhdistetty sähkön ja lämmön tuotannon normia alempi verokanta	Kunkin CHP:ssä käytetyn polttoaineen lämmityspolttoaineiden energiaveromallin mukainen verotaso	100

Tietojen lähde: Valtiovarainministeriö ym. 2020, 46–47.

Useiden energiaverotukien voidaan katsoa olevan ainakin osin ympäristölle haitallisia. Esimerkiksi turpeen energiakäyttöä on pitkään tuettu muita polttoaineita alemmalla energiaverotuksella. Turpeen verotus ei määräydy yleisen ympäristöperusteisen energiaveromallin mukaisesti, vaan turpeesta kannetaan erillistä energiaveroa. Lisäksi sen pienimuotoinen käyttö on ollut pitkään verotonta. Turpeen alhaista verotusta on perusteltu huoltovarmuudella ja kilpailukyvyllä fossiilisiin tuontipolttoaineisiin nähden sekä sillä, että ilman turpeen alhaista verotusta metsäteollisuuden raaka-aineena käyttämän ainespuun hinta nousisi ja sitä ohjautuisi energiantuotantoon turpeen sijasta. (Valtiovarainministeriö ym. 2020, 101.) Turpeen verotuki on kasvanut merkittävästi 2010-luvulla, koska turpeen veroa ei ole

korotettu aina muiden lämmityspolttoaineiden veronkorotusten yhteydessä tai korotus on ollut pienempi kuin muilla lämmityspolttoaineilla (kuvio 6).

Kuvio 6. Turpeen verotuen kehitys Suomessa vuosina 2011–2019 (€/MWh)



Tietojen lähde: Valtiovarainministeriö ym. 2020, 30.

Suomessa ympäristöjärjestöt ovat vaatineet turpeen energiakäytön lopettamista vedoten sen aiheuttamiin kasvihuonekaasupäästöihin (esim. KAA 2/2021). Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteena oli vähintään puolittaa turpeen energiakäyttö vuoteen 2030 mennessä (valtioneuvosto 2019, 36), mutta varsinaista kieltoa ei ole asetettu. Toisin on kivihiilen kohdalla. Vuonna 2019 säädettiin laki hiilen energiakäytön kieltämisestä (416/2019), jonka mukaan kivihiilen käyttö sähkön tai lämmön tuotannon polttoaineena kielletään 1.5.2029 alkaen. Vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategian (VNS 7/2016, 18) linjausten mukaisesti pääministeri Juha Sipilän hallituskaudella (2015–2019) valmisteltiin hallituksen esitys laiksi (HE 200/2018), jossa asetetaan siirtymäaika kivihiilen energiakäytöstä luopumiselle vuoteen 2030 mennessä ottaen huomioon energian toimitus- ja huoltovarmuus sekä poikkeustilanteet. Viime vuosina kivihiieltä on käytetty erityisesti suurten kaupunkien kaukolämpö- ja CHP-laitoksissa.

Suomessa kivihiilen energiakäyttö on vähentymässä merkittävästi vuoteen 2030 mennessä kaupunkien ja yritysten päästötavoitteiden, verotuksen ja päästökaupan vaikutuksesta. Korvaavina energialähteinä hyödynnetään pääasiassa biomassaa sekä osittain hukkalämpöä ja lämpöpumppuja. Vaikka kivihiihi on ankarimmin verotettu polttoaine, verotus yksin ei riitä poistamaan sen käyttöä, koska energiaverodirektiivi vapauttaa sähkön tuotannon polttoaineet verotuksesta sekä muut verohelpotukset lieventävät fossiilisten polttoaineiden verorasitusta. Kivihiihi on hyvän varastoitavuuden ja edullisen hinnan takia tärkeä sähkön ja lämmön toimitus- ja huoltovarmuudelle, joten sen käytön vähentyminen edellyttää huoltovarmuuden uudelleenarviointia. (HE 200/2018.)

EU:n tasolla energiatehokkuustavoitteet on kirjattu uudelleen laadittuun energiatehokkuusdirektiiviin (EU) 2023/1791⁷, jonka mukaan unionissa energian loppukulutusta vähennettäisiin 38 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuonna 2007 arvioituun kehitykseen. Energiatehokkuuden mittaaminen ja vertaaminen eri maiden välillä on haastavaa. Vuoden 2022 energia- ja ilmastostrategian mukaan Suomi on energiatehokkuudessa hyvällä tasolla, mutta parannettavaa on edelleen. Suomi saavutti aiemman energiatehokkuusdirektiivin mukaiset kansalliset tavoitteet vuodelle 2020 hyvällä marginaalilla, kuten ohjeellisen energian loppukäytön tavoitteen ja sitovan kumulatiivisen energiansäästötavoitteen jaksolla 2014–2020. (Huttunen ym. 2022, 139, 140.) Suomen päivitettyyn kansalliseen ilmasto- ja energiasuunnitelmaan on kirjattu direktiivin vaatimusten mukaisesti, että loppuenergian kulutus ei ylitä 239 terawattitunnin tasoa eikä 346 terawattitunnin kokonaisenergiakulutusta vuonna 2030 (Huttunen ym. 2024, 20). Suomessa energiatehokkuusdirektiivi on toimeenpantu energiatehokkuuslailla (1429/2014).

Suomessa energiatehokkuuteen ja energiansäästöön on panostettu järjestelmällisesti 1970-luvun öljykriiseistä lähtien. Suomen merkittävin politiikkatoimi on vapaaehtoisten energiatehokkuussopimusten järjestelmä, joka kattaa teollisuuden, palvelut, kunnat ja öljylämmitysalan. Energiatehokkuussopimukset käynnistettiin vuonna 1997, ja laajempia sopimuksia toteutettiin vuosina 2008–2016. Tänä aikana noin 650 yritystä ja 132 kuntaa tai kuntayhtymää säästivät yhteensä 15,4 terawattituntia energiaa vuodessa, mikä toi 529 miljoonan euron kustannussäästöt ja 4,6 miljoonan CO₂-ekvivalenttitonnin päästövähennykset. Toinen suuren mittakaavan energiatehokkuustoimi on sähkön ja lämmön yhteistuotanto, jossa hyöty saadaan sähkön tuotannosta. Suomessa valtaosa kaukolämmöstä tehdään näissä voimalaitoksissa. Erityisesti metsäteollisuudessa CHP-voimalat ovat tärkeitä, koska prosessit tarvitsevat sekä sähköä että lämpöä ja raaka-ainehankinnan sivutuotteena syntyy polttoainetta. (Huttunen ym. 2022, 138–140.)

2.2.2. Kilpailukykyinen hinta ja energiamarkkinat

Energian hinta muodostuu markkinoilla pääasiassa kysynnän ja tarjonnan mukaan, mutta siihen voivat vaikuttaa myös esimerkiksi sääntely ja geopoliittiset tekijät. Energiamarkkinoilla käydään kauppaa eri energiahyödykkeistä, kuten sähköstä, lämmöstä ja polttoaineista. Energiamarkkinat sisältävät sekä fyysisen toimituksen että johdannaiskaupan. Fyysisessä toimituksessa käytettävät hinnoittelumenetelmät vaihtelevat energiahyödykkeen, markkinarakenteen ja sopimusmallin mukaan. Sähkö- ja kaasumarkkinoilla on yleistä pörssissä tapahtuva spot-hinnoittelu, kun taas muiden polttoaineiden

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/1791 energiatehokkuudesta ja asetuksen (EU) 2023/955 muuttamisesta (uudelleenlaadittu teksti).

markkinat ovat usein vähemmän likvidejä ja perustuvat enemmän kahdenvälisiin sopimuksiin, jotka voivat olla kiinteähintaisia, indeksisidonnaisia tai pörssihintaan sidottuja. Sähkön, lämmön ja maakaasun varastointi ja kuljetus on teknisesti haastavaa, minkä vuoksi niiden markkinat ovat usein kansallisia tai alueellisia, mutta siirtoverkkojen väliset yhteydet voivat mahdollistaa myös rajat ylittävän kaupankäynnin. Fossiilisten polttoaineiden, kuten raakaöljyn ja kivihiilen, hinnanmuodostus tapahtuu pääosin globaaleilla futuurimarkkinoilla, mutta paikallisilla olosuhteilla, kuten sääntelyllä sekä kuljetus- ja jakelukustannuksilla, voi olla merkittävä vaikutus alueellisiin hintoihin. Tukkumarkkinoilla energiatuotteita myydään suurissa erissä tuottajilta esimerkiksi pörssiin, jalostajille tai jälleenmyyjille. Vähittäismarkkinoilla energiaa myydään loppuasiakkaille, kuten kotitalouksille ja teollisuus- ja palveluyrityksille. Tässä yhteydessä keskityn Suomen sähkön, lämmön ja kaasun hintoihin tukku- ja vähittäismarkkinoilla.

Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot alkoivat 1990-luvulla avata sähkö- ja kaasumarkkinoitaan kilpailulle useiden lainsäädäntöpakettien avulla. Suomi oli maailman ensimmäisten maiden joukossa, kun sähkömarkkinat avattiin asteittain kilpailulle vuoden 1995 sähkömarkkinalain (386/1995) myötä. Ruostetsaari (1998) käsittelee teoksessaan *Energiapolitiikka käännekohdassa* laajasti Suomen sähkömarkkinoiden avaamiseen johtanutta poliittista prosessia ja markkinoiden vapauttamisen vaikutuksia energiasektorin toimijoihin. Suomessa noin 70 prosenttia sähkön tukkukaupasta käydään Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteisen Nord Pool -sähköpörssin kautta (työ- ja elinkeinoministeriö 2025). Vuosien saatossa pohjoismaiset sähkömarkkinat ovat sulautuneet käytännössä koko Euroopan laajuisiksi yhteismarkkinoiksi. Euroopan laajuiset sähkön sisämarkkinat ovat keskeinen osa EU:n energiaunionia ja sen tavoitteita energian toimitusvarmuuden parantamiseksi. EU:n sähkömarkkinadirektiivi (EU) 2019/944⁸ ja sähkön sisämarkkina-asetus (EU) 2019/943⁹ sääntelevät keskeisesti myös Suomen sähkömarkkinalainsäädäntöä.

Sähkömarkkinoilla hinta määräytyy tunneittain kysynnän ja tarjonnan perusteella kalleimman tuotantomuodon kustannusten mukaan. Tämä kannustaa tuottajia tarjoamaan kapasiteettinsa markkinoille tuotantolaitosten muuttuvien kustannusten mukaisesti, joihin vaikuttavat etenkin polttoaineiden ja päästöoikeuksien hinnat. Tuuli-, aurinko-, vesi- ja ydinenergialla on matalat muuttuvat tuotantokustannukset, mutta korkeat investointikustannukset. Jos kysyntä voidaan tyydyttää näillä sähkön tuotantomuodoilla, sähkön markkinahinta jää alhaiseksi. Kun kysyntä ylittää päästöttömän tuotannon määrän, tarvittava lisätuotanto perustuu suurelta osin fossiilisia polttoaineita käyttäviin

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (uudelleenlaadittu)

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista (uudelleenlaadittu)

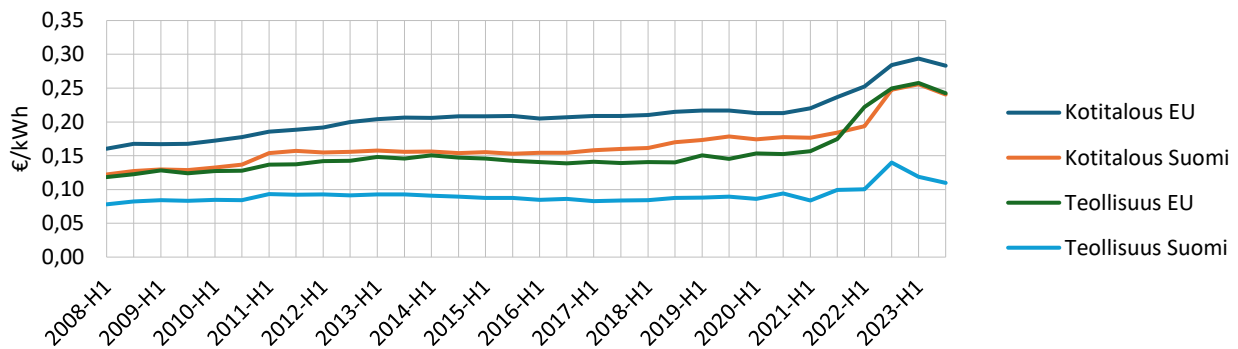
voimalaitoksiin, joilla on korkeat muuttavat kustannukset. Järjestelmän on katsottu olevan tehokkain keino varmistaa, että markkinahinta kattaa toimijoiden investointi- ja käyttökulut mahdollisimman alhaisin kokonaiskustannuksin kuluttajille. (esim. Huttunen ym. 2022, 166.)

Euroopassa sähkön tukkumarkkinat ovat yhteiset eli sähkön hinnanmuodostus tapahtuu koko alueen tarjonnan ja kysynnän perusteella. Eurooppa jakautuu useisiin sähkön hinta-alueisiin, joiden välillä sähkö siirtyy kohti korkeampaa aluehintaa käytössä olevien siirtoyhteyksien rajoissa. Kalleinta sähkö on ollut maissa, joissa on ollut paljon fossiilisiin polttoaineisiin perustuvaa sähköntuotantoa tai joilla ei ole ollut riittävästi omaa tuotantokapasiteettia. Etenkin Keski-Euroopassa hiili ja kaasu ovat yhä merkittäviä polttoaineita sähköntuotannossa ja niiden hinnannousu näkyy välittömästi myös sähkön hinnassa. Pohjoismaissa sähkön hinta on ollut tyypillisesti Euroopan halvinta. Pohjoismaissa hintaan vaikuttaa etenkin vesivoiman ja tuulivoiman saatavuus. Vähäsäteisinä vuosina vesivarastojen ehtyminen nostaa fossiilisiin polttoaineisiin perustuvien voimalaitosten roolia sähkön hinnanmuodostuksessa myös Pohjoismaissa. Tuulivoima puolestaan laskee sähkön hintaa voimakkaiden tuulien aikana koko alueella. Ruotsissa sähkön hinta on ollut Suomea edullisempi 2010-luvulla, minkä vuoksi Suomeen on tuotu merkittävästi sähköä Ruotsista. Vastaavasti Suomesta on viety sähköä Viroon. (Energiateollisuus ry 2023a.)

Vuosikymmenen alhaisten sähkön hintojen jälkeen hinnat lähtivät nousemaan vuoden 2021 aikana koko Euroopassa. Sähkön hinnan nousun syynä oli pääosin venäläisen maakaasun ja muun energian väheneminen markkinoilta. Vuoden 2021 lopulla hinnat kohosivat erittäin korkealle tasolle, ja pysyivät siellä koko seuraavan vuoden. Maakaasun hinnan moninkertaistuminen välittyi sähkön hintaan etenkin Keski-Euroopassa, jossa kaasu on sähkön riittävyden kannalta toistaiseksi välttämätön polttoaine. Kaasun hinnannousun lisäksi vesi- ja ydinvoimatuotannon väheneminen vaikuttivat osaltaan energiakriisiin syntyyn. Suomessa sähkön tukkuhinta seuraa osittain Keski-Euroopan hintoja, mutta silloin, kun pohjoismaista tuotantoa on runsaasti saatavilla, hintataso laskee merkittävästi alemmaksi. (Energiateollisuus ry 2023a.)

Sähkön tukkumarkkinahintojen nousu välittyi myös vähittäismyyntihintoihin (kuvio 7). Suurin vaikutus näkyi asiakkailta, joilla oli toistaiseksi voimassa oleva tai pörssihintasidonnainen sähkösopimus. Näillä asiakkailta korkeat pörssisähkön hinnat nostivat sähköenergian hintaa merkittävästi. Tämän seurauksena monet asiakkaat siirtyivät määräaikaisiin sopimuksiin suojautuakseen voimakkailta hintavaihteluilta. (Huttunen ym. 2022, 166.) Energiaviraston (2024b) mukaan vuoden 2023 lopussa yleisin sähkön vähittäismyyntisopimus oli tyypiltään määräaikainen sopimus (45 %), jota seurasivat osuuttaan kasvattanut pörssisähkösopimus (31 %) ja osuuttaan menettänyt toistaiseksi voimassa oleva sopimus (24 %).

Kuvio 7. Sähkön hinta (mukana kaikki verot ja maksut) kotitalouksille (2500–4999 kWh/a) ja teollisuudelle (500–1999 MWh/a) puolivuosittain EU:ssa ja Suomessa vuosina 2008–2023 (€/kWh)



Tietojen lähde: Eurostat 2024.

Energian hintojen nousu aiheutti laajaa keskustelua korkeiden hintojen vaikutuksesta kuluttajiin sekä energiayhtiöiden windfall-voitoista¹⁰ (esim. Yle 12.12.2022). Suomessa monia kotitalouksia tuettiin poikkeuksellisen korkeiden sähkölaskujen maksamisessa väliaikaisilla tukimuodoilla, joita olivat takautuvasti maksettu sähköhyvitys, sähkövähennys verotuksessa, pienituloisten sähkötuki sekä lisäaika sähkölaskujen maksamiseen.¹¹ Lisäksi sähkön myyntiin sovellettavaa arvonlisäverokantaa alennettiin väliaikaisesti 24 prosentista 10 prosenttiin. (Iltalehti 12.1.2023.) Energiayhtiöiden energiakriisin aikaisten windfall-voittojen verottamiseksi säädettiin laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista (363/2023), jonka tavoitteena oli leikata sähkön hinnan noususta aiheutuneita sähköalan yritysten kasvaneita voittoja väliaikaisella valtiolle suoritettavalla voittoverolla. Myös eräiden fossiilisten polttoaineiden alalla toimivien yritysten voittoihin kohdistettiin tämä vero. Näiden kansallisten toimien taustalla oli osittain myös EU:n neuvoston asetus (EU) 2022/1854 korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä.

Suomessa sähkön käyttö on vaihdellut 80–90 terawattitunnin välillä 2000-luvun alusta lähtien. Vuotuiset vaihtelut johtuvat pääasiassa lämmitystarpeen, taloustilanteen ja teollisuustuotannon määrän vaihteluista. Yhteiskunnan sähköistymisen ennakoidaan kasvattavan kulutusta erityisesti liikenteessä ja teollisuudessa. Vuoden 2022 energia- ja ilmastostrategian skenaariotarkastelun mukaan sähkönkulutuksen arvioidaan olevan 92–95 terawattituntia vuonna 2030 ja jopa 96–104 terawattituntia vuonna 2040. Uusiutuvien energialähteiden osuus sähköntuotannosta on kasvanut tasaisesti, ja sen osuus on nyt noin puolet tuotannosta. Viimeisen vuosikymmenen aikana noin viidennes sähköhankinnasta on katettu tuonnilla, mutta yhden ydinvoiman ja tuulivoiman kasvun myötä Suomi voisi saavuttaa

¹⁰ Windfall-voitto tarkoittaa odottamatonta rahantuloa ilman voitonsaajan merkittäviä toimenpiteitä.

¹¹ Kotitalouksien väliaikaisten sähkötukien perustana olivat laki väliaikaisesta sähkötuesta (1152/2022), laki takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä (275/2023) sekä laki sähköenergiälaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta (276/2023).

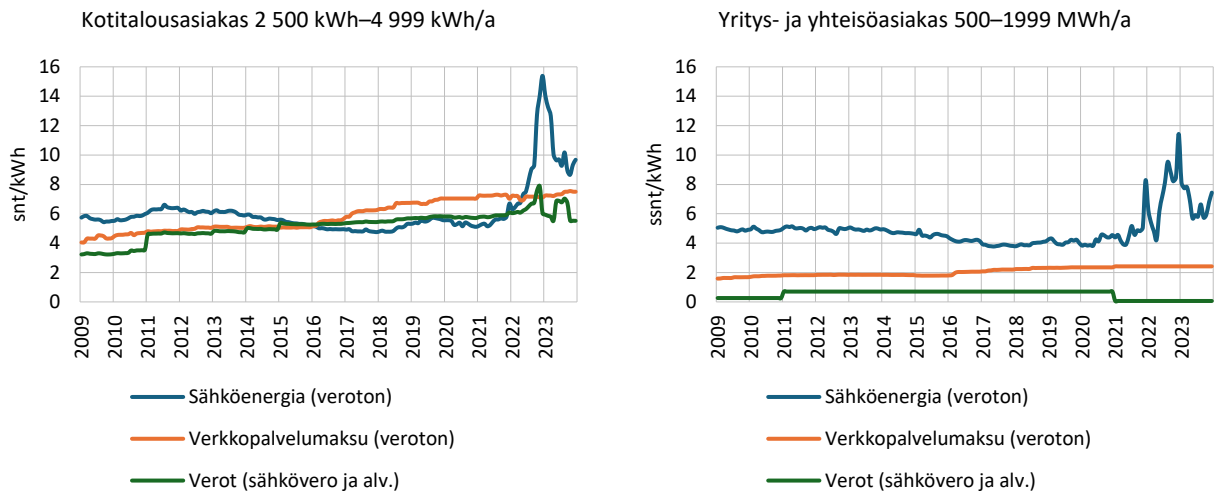
sähköomavaraisuuden vuoden 2030 jälkeen. Sähköistyminen ja päästöttömän tuotannon kasvu ovat riippuvaisia toisistaan – ilman sähköistymistä ei synny lisää päästötöntä tuotantoa, ja toisaalta päästöttömän tuotannon kasvu edellyttää energiankäyttöprosessien sähköistymistä. (Huttunen ym. 2022, 162–165.)

Suomen hiilineutraalisuustavoitteen vaikutuksia sähköjärjestelmälle tutkineen selvityksen mukaan sähkön vuosikeskihinta laskisi hieman jokaisessa skenaariossa vuoteen 2030 mennessä mallinnetusta referenssitasosta. Sähkön hintaan vaikuttavat nostavasti polttoaineiden ja päästöoikeuksien kalliimmat hinnat ja laskevasti ydin- ja tuulivoiman lisääntyminen. Sähkön vuosikeskihinta lähtisi kuitenkin nousuun vuodesta 2035 eteenpäin erityisesti sähkön kysynnän kasvamisen seurauksena. (Forsman ym. 2021.)

Sähkön siirto ja jakelu ovat luonnollisia monopoleja, sillä rinnakkaisten kilpailevien verkkojen rakentaminen ei ole taloudellisesti kannattavaa. Suomessa sähkön siirtomaksut vaihtelevat jakeluverkon mukaan muun muassa verkon kunnon ja asiakastiheyden mukaan. Tasahintaperiaatteen mukaan samantyyppiset asiakkaat maksavat samansuuruisen siirtohinnan saman jakeluverkon alueella sijainnistaan riippumatta. Tavoitteena on hinnoittelun kohtuullisuus, joka vastaisi sähkön jakelun kustannusvastaavuutta. Sähkön siirrossa on käytössä julkiset hinnat, joita säännellään ja valvotaan. Sähkön siirtohinnot nousivat huomattavasti 2010-luvulla (kuvio 8). Siirtohinnoille korostuspainetta loivat etenkin vuoden 2013 sähkömarkkinalain (588/2013) asettamat toimitusvarmuusvaatimukset, jotka edellyttivät jakeluverkkoyhtiöiltä suuria investointeja, kuten maakaapelointia. Vuonna 2021 siirtohintojen nousu tasaantui, kun voimaan astui siirtohintojen hillitsemistä koskeva lakimuutos, joka rajoitti verkkoyhtiöiden sallittua tuottoa ja pienensi sallittujen kertakorotusten suuruutta. (Huttunen ym. 2022, 168–169.)

Suomessa kotitalousasiakkaan maksama sähkön kokonaishinta on ollut kalliimpi kuin yritys- ja yhteisöasiakkaan 2010-luvulla (ks. kuvio 7). Kuviosta 8 voidaan havaita, että ero sähkön kokonaishinnassa selittyy etenkin kotitalousasiakkaan keskimäärin suuremmilla verkkopalvelumaksuilla ja veroilla. Suomessa alempi sähköverokanta on käytössä muun muassa teollisuudelle, kaivostoiminnalle, konesaleille ja ammattimaiselle kasvihuoneviljelylle, kun taas kotitaloudet, palvelut ja julkinen sektori maksavat korkeamman veroluokan mukaista veroa. Sähköveroluokan II vero alennettiin energia-verodirektiivin sallimalla vähimmäistasolle vuoden 2021 alusta lähtien. (Valtiovarainministeriö 2025.)

Kuvio 8. Kotitalousasiakkaan (2500–4999 kWh/a) ja yritys- ja yhteisöasiakkaan (500–1999 MWh/a) sähkön kokonaishinnan muodostuminen Suomessa vuosina 2009–2023 (snt/kWh)



Tietojen lähde: Suomen virallinen tilasto 2025b.

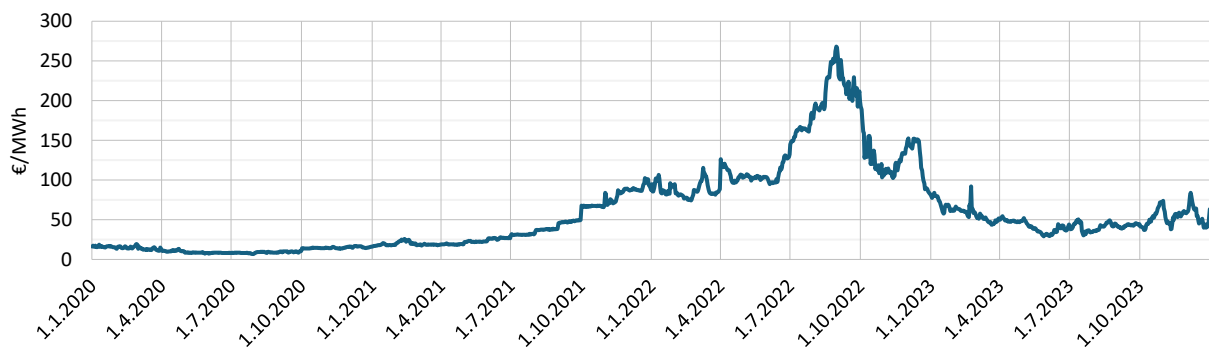
Energiaintensiiviselle teollisuudelle on maksettu myös energiaverojen palautuksia, joihin yritys on ollut oikeutettu, mikäli sen sähköstä ja lämmityspolttoaineista maksamat valmisteverot ylittävät yrityksen jalostusarvoon sidotun kynnsarvon, joka oli 0,5 prosenttia vuosina 2012–2020. Energiaintensiivisen teollisuuden energiaverojen palautuksesta luovuttiin asteittain vuosina 2021–2024. (Valtiovarainministeriö 2025.) Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen mukaan energiaverojen palautusjärjestelmä ei ollut edistänyt energiaintensiivisen teollisuuden kilpailukykyä, minkä lisäksi järjestelmä oli ristiriidassa ilmastopolitiikan tavoitteiden kanssa, sillä se vähensi kannustimia investoida vähäpäästöisempiin ratkaisuihin ja parantaa energiatehokkuutta (Tamminen, Ollikka & Laukkanen 2016). Lisäksi sähköintensiiviselle teollisuudelle on maksettu tukia päästökaupan takia mahdollisesti kohonneesta sähkön hinnasta aiheutuvasta lisäkustannuksesta, mistä säädetään laissa päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta (138/2017). Tuen saajista suurin osa on ollut suuryrityksiä, jotka eivät kuitenkaan ole merkittävästi kärsineet päästökaupan aiheuttamasta sähkön hinnan noususta, sillä monet niistä tuottavat ja myyvät sähköä (Wang 2024). Vuonna 2022 päästökaupan epäsuorien vaikutusten kompensatiotuki korvattiin lailla energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta (493/2022). Tuen tarkoitusta muutettiin siten, että sen saajan on käytettävä myönnetystä tuesta vähintään 50 prosenttia kehittämistoimiin, jotka tähtäävät päästövähennyksiin, energiatehokkuuden parantamiseen tai uusiutuvan energian osuuden kasvattamiseen energiankulutuksessa. Laajemmin energian tuotantoon ja käyttöön liittyviä yritystukia on analysoitu muissa julkaisuissa (esim. Laukkanen 2020).

Suomessa maakaasumarkkinat avattiin kilpailulle vasta vuoden 2020 alussa, kun Suomen ja Viron välinen Balticconnector-kaasuputki valmistui. Suomi oli aiemmin saanut oikeuden poiketa EU:n

maakaasumarkkinadirektiivin (EU) 2024/1788¹² edellyttämästä kilpailusta, sillä Suomen kaasun siirtoverkko ei ollut yhteydessä muiden EU-maiden verkkoihin, ja maakaasun maahantuonti oli ainoastaan yhden toimijan vastuulla. Markkinoiden avaaminen monipuolista kaasun hankintaa, kun venäläisen putkikaasun, biokaasun ja nesteytetyn maakaasun (LNG) rinnalle tulivat kaasun hankinta Baltiasta ja myöhemmin Keski-Euroopasta Liettua-Puola -yhdysputken valmistumisen myötä. Markkinoiden avaamisen keskeisiä muutoksia olivat avoin pääsy kaasun siirto- ja jakeluverkkoihin, avoin pääsy LNG-käsittelylaitteistoihin, siirtoverkkotoiminnan eriyttäminen kaasun tuotannosta ja toimittamisesta, kaasun tukku- ja vähittäismyynnin sääntelyn keventäminen sekä hinnoittelun erityissääntelystä luopuminen suurelta osin. Suomi on ollut aktiivinen alueellisten kaasumarkkinoiden luomisessa Baltian maiden kanssa. Kaasumarkkinoiden vapautuessa Suomi, Viro ja Latvia muodostivat yhteisen markkina-alueen, jossa sovelletaan yhtenäisiä syöttö- ja ottotariffeja kaasun siirtoverkossa. Tämä oli ensimmäinen usean maan kattava kaasumarkkina Euroopassa. (Huttunen ym. 2022, 170.)

Kuvio 9 esittää maakaasun hinnan GET Baltic -kaasupörssissä Suomen kaasumarkkinoiden avaamisen jälkeen. Kaasun energiahinnat ovat laskeneet vuoden 2022 historiallisen korkealta tasolta, ja saavuttaneet noin 50 €/MWh:n tason. Suomen aluehinta ei ole merkittävästi poikennut Viro-Latvian hinnasta. Kaasun hinta Baltiassa ja Suomessa on noudattanut myös pitkälti eurooppalaista viitehintaa (Title Transfer Facility, TTF).

Kuvio 9. Suomen alueen maakaasun vuorokausihinnat GET Baltic -kaasupörssissä vuosina 2020–2023 (€/MWh). Baltic Finnish Gas Spot Index (BGSi) on tehtyjen kauppajen volyympainotettu keskiarvo



Tietojen lähde: GET Baltic 2024.

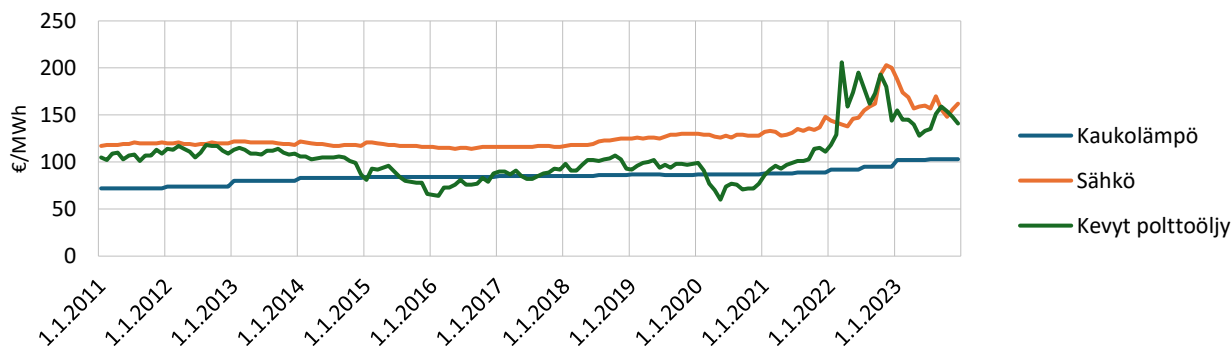
Suomessa markkinaosuudeltaan suurin lämmitysmuoto 45 prosentin osuudella on kaukolämpö, minkä jälkeen tulevat kiinteistöjen erillislämmitykset: sähkö (19 %), lämpöpumput (16 %), puu (12 %), öljy (7 %) ja muut (1 %). Kaukolämmön tuotannossa biomassa ja hukkalämpö ovat korvanneet

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1788 uusiutuvan kaasun, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä, direktiivin (EU) 2023/1791 muuttamisesta ja direktiivin 2009/73/EY kumoamisesta (uudelleenlaadittu)

maakaasua, kivihiiltä ja turvetta 2010-luvulla, kun päästökauppa ja energiaverotus ovat nostaneet niiden kustannuksia. Vuonna 2022 kaukolämmön tuotannossa käytetyistä energialähteistä uusiutuvien osuus oli 49 prosenttia ja hukkalämmön osuus 12 prosenttia. Loput 39 prosenttia oli kivihiiltä (15 %), turvetta (9 %), öljyä (5 %), maakaasua (4 %) ja muita (6 %). Kaukolämmön hiilidioksidipäästöt tuotettua energiayksikköä kohden ovat laskeneet lähes 50 prosenttia kymmenessä vuodessa. (Energiateollisuus ry 2023b.)

Suomessa lämmitysmarkkinat ovat vapaat ja kilpaillut ilman erillistä sääntelyä. Tämä tarkoittaa sitä, ettei ole nimenomaisesti lämmitystä, lämmitysmuodon valintaa tai hinnoittelua koskevaa lainsäädäntöä, jolloin asiakkailta on lähtökohtaisesti vapaus valita käyttämänsä lämmitysmuoto. Toisaalta energiaverolla, tuilla, päästöohjauksella ja sääntelyllä voidaan vaikuttaa lämmitysmuotojen kannattavuuteen ja houkuttelevuuteen. Kaukolämpöyritykset toimivat markkinaehtoisesti, eikä niiden lämmönhankinta tai asiakkuudet ole säädelyjä. Yritysten asiakkuuksien on oltava taloudellisesti kannattavia, ja lämpö hankitaan kustannustehokkaimmista lähteistä asiakkaiden tarpeiden mukaan. Jos markkinoilla ilmenee kilpailun toimivuuden tai asiakkaiden oikeudenmukaisen kohtelun kannalta ongelmia, viranomaiset voivat puuttua tilanteeseen kuluttajasuoja-, kilpailu- ja energiatehokkuuslainsäädäntöön perustuen. (Energiateollisuus 2025.) Kuvioista 10 voidaan huomata, että kaukolämpö on ollut pitkällä aikavälillä käyttökustannuksiltaan edullisin lämmitysmuoto myös erillisille pientaloille.

Kuvio 10. Ostetun lämmitysenergian hinta erilliselle pientalolle kuukausittain Suomessa vuosina 2011–2023 (€/MWh)



Tietojen lähde: Suomen virallinen tilasto 2025b.

Suomessa ei ole ollut kansallisia energiaköyhyyteen¹³ liittyviä poliittisia tavoitteita (Huttunen ym. 2022, 172). Suomessa energiaköyhyys voi ilmetä lähinnä taloudellisina vaikeuksina selviytyä asumisen ja liikenteen aiheuttamista energiakustannuksista. Energiaköyhyyden syinä pidetään energiameinojen suhteellisen suurta osuutta kotitalouksien menoista, pienituloisuutta sekä rakennusten ja

¹³ Energiaköyhyydelle on monia erilaisia määritelmiä, mutta ne kaikki viittaavat energiankulutuksen tasoon, joka ei riitä tyydyttämään tiettyjä perustarpeita (González-Eguino 2015).

laitteiden huonoa energiatehokkuutta. Suomessa kotitalouksien sähköön ja lämpöön käytettyjen mienojen suhde käytettävissä oleviin tuloihin vaihtelee noin 2–3,5 prosentin välillä tuloluokittain (valtiovarainministeriö ym. 2020, 106–107). Energiatehokkuusdirektiivi edellyttää EU:n jäsenvaltioita toimimaan energiaköyhyyden vähentämiseksi. Energiaviraston tilaaman selvityksen mukaan Suomessa energiaköyhyys ei ole laajamittainen ongelma, sillä ilmiö jää yleisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Suomessa energiaköyhyyden riskiä pienentävät rakennuskannan hyvä energiatehokkuus, kehittynyt energiajärjestelmä sekä kattava sosiaaliturvajärjestelmä. Energiaköyhyyden riskiryhmiä ovat haja-asutusalueella omistusomakotitaloissa asuvat ikääntyneet sekä pienituloiset. Energiaköyhyys voi olla kausittaista ja ilmetä jaksoittain kylmien talvikuukausien tai poikkeuksellisen korkeiden energian hintojen aikana. (Korvenmaa ym. 2024.)

2.2.3. Energian huolto- ja toimitusvarmuus

Energiapoliittisissa keskusteluissa on pitkään keskitytty *energiaturvallisuuden* (energy security) käsitteeseen, jolla tarkoitetaan yleensä energian riittävää ja luotettavaa saatavuutta kohtuuhintaan (ks. Kester 2016). Energiaturvallisuus korostaa usein energian *huolto- ja toimitusvarmuutta* (security of energy supply) energian tuojamaiden, kuten Suomen, näkökulmasta. Suomen sähköteknisen alan kansallinen standardointijärjestö SESKO ry (2023) on koonnut sanaston *Sähköntuotannon ja -jakelun huoltovarmuuteen liittyvistä käsitteistä*. Sanaston mukaan energiahuoltovarmuus eli välttämättömän energiantuotannon ja energiainfrastruktuurin turvaaminen jakautuu energian toimitusvarmuuteen ja tuotantovarmuuteen. Näistä ensin mainitulla tarkoitetaan kykyä taata energiatoimitukset määritetyn suoritustason mukaisesti, kun taas viimeksi mainittu merkitsee kykyä tuottaa energiaa vika- ja kriisitilanteissa.

Huoltovarmuuden tavoitteista annetun valtioneuvoston päätöksen (568/2024) mukaan energiahuoltovarmuuden tulee perustua:

monipuoliseen ja hajautettuun sähkön- ja lämmöntuotannon rakenteeseen, varastoitaviin polttoaineisiin, toimiviin energiapoliittisiin, monipuolisiin polttoaineiden hankintalähteisiin, toimintavarmoihin siirto- ja jakelujärjestelmiin sekä sektori-integraatioon, joka tarkoittaa eri energiasektorien yhdistämistä niin, että ne voivat tasapainottaa toistensa kulutus- ja tuotantopiikkejä.

Valtioneuvoston ensimmäisen huoltovarmuusselonteon mukaan energiahuollon varautuminen perustuu normaaliolojen mahdollisimman häiriöttömään energiahuoltoon (työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 38). Energiasektorilla on luotu myös varautumis- ja valmiussuunnitelmia tuotannon, maahan tuonnin, verkkojen, kuljetuksen ja varastoinnin turvaamiseksi (Huttunen ym. 2022, 147). Energia-alan yritysten tuotantovalmiutta, energiahuollon hallintoa ja huoltovarmuusvelvoitteita säätelevät lakisäätöiset lait, asetukset ja määräykset, kuten valtioneuvoston päätökset huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024), laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992), laki tuontipolttaineiden

velvoitevarastoinnista (1070/1994), laki polttoturpeen turvavarastoista (321/2007), sähkömarkkina-
laki (588/2013), maakaasumarkkinalaki (587/2017), kaasun toimitusvarmuusasetus (EU)
2017/1938¹⁴, direktiivi öljyn varmuusvarastoista 2009/119/EY¹⁵ sekä kansainväliset sopimusveloit-
teet (IEA, EU) koskien energiahuollon kriisivalmiutta.

Energia-alan yrityksillä ja muilla organisaatioilla on keskeinen rooli huoltovarmuuden turvaamisessa. Huoltovarmuuskeskus huolehtii energian häiriöttömästä saatavuudesta, seuraa energiamarkkinoiden kehityksen vaikutusta huoltovarmuuteen, edistää huoltovarmuusnäkökulman huomioon ottamista päätöksenteossa, kehittää keinoja huoltovarmuuden turvaamiseksi ja edistää alan varautumis- ja valmiussuunnittelua. Sähkön kantaverkon haltija Fingrid Oyj ja kaasun siirtoverkon haltija Gasgrid Finland Oy vastaavat verkkojen teknisestä toimivuudesta häiriötilanteissa, häiriöiden selvittämisestä ja siirtojärjestelmän palauttamisesta normaalitilaan. Energiavirasto seuraa sähkön ja kaasun toimitusvarmuutta. (Huttunen ym. 2022, 148; Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 38.)

Energian saantihäiriöiden varalta ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden turvaamiseksi Suomessa ylläpidetään keskimäärin viiden kuukauden normaalikulututusta vastaavia tuontipolttoaineiden varastoja. Tavoite täytetään yritysten velvoitevarastoilla ja Huoltovarmuuskeskuksen ylläpitämällä valtion varmuusvarastoilla. Velvoitevarastointi koskee kivihiihtä, raakaöljyä, öljytuotteita ja maakaasua. Huoltovarmuuskeskus ylläpitää myös polttoturpeen varmuusvarastoja vuodesta 2022 lähtien. Fossiilisten polttoaineiden ja turpeen käytön väheneminen lisää erityisesti puupolttoaineiden kysyntää, mutta niille ei ole lakiin perustuvaa velvoite- tai varmuusvarastointia. (Huttunen ym. 2022, 148; Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 38.)

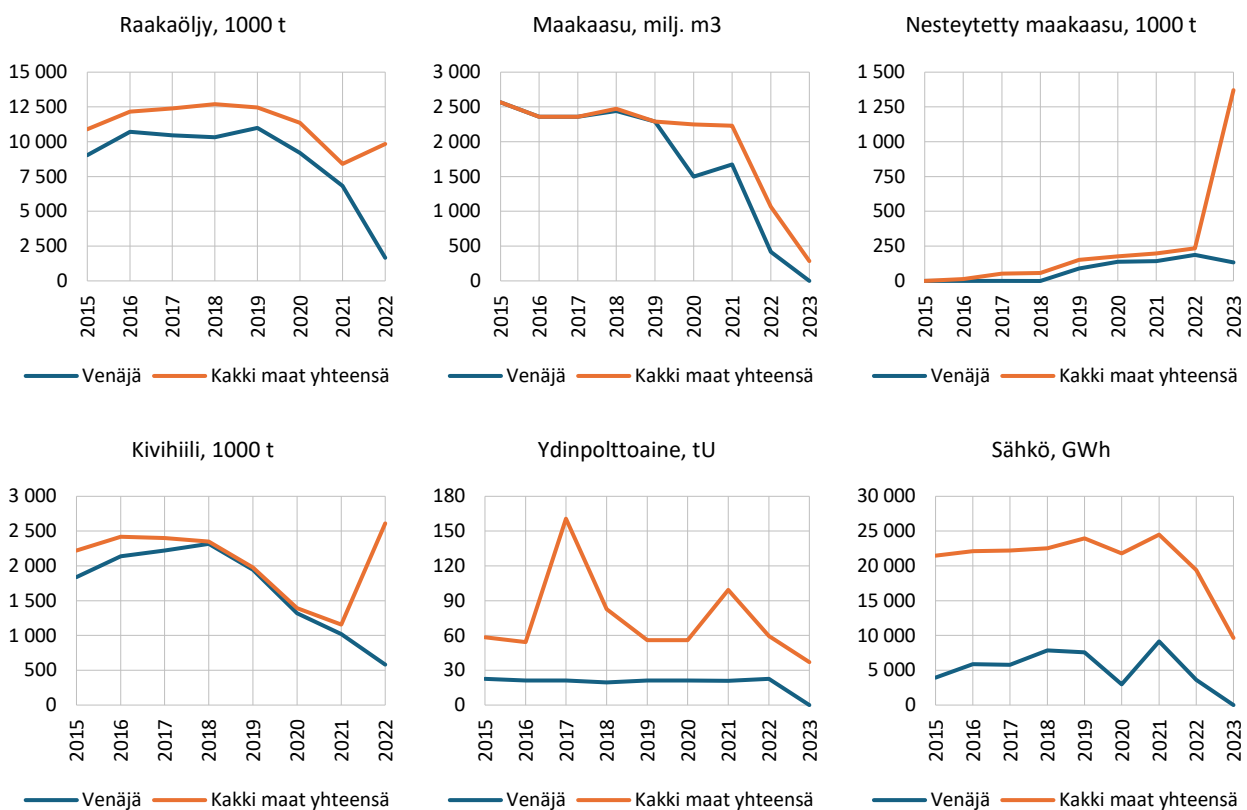
Uusiutuviin energialähteisiin siirtymisen myötä tuontipolttoaineiden varastoinnilla voidaan vaikuttaa aiempaa vähemmän energian huoltovarmuuteen, koska polttoon perustuva energiantuotantokapasiteetti supistuu. Sähköjärjestelmässä tämä korostaa siirto- ja jakeluverkkojen luotettavuuden, sähkötehon riittävyyden sekä tuotannon ja kulutuksen joustavuuden merkitystä. Fossiilisten polttoaineiden ja turpeen käytön väheneminen lisää erityisesti puupolttoaineiden kysyntää, vaikka kaukolämmön-
tuotannossa investoidaan polttoon perustumattomiin lämmöntuotantomuotoihin, kuten lämpöpump-
puihin. Toisaalta energiasiirtymä vähentää tuontiriippuvuutta Venäjän fossiilisista polttoaineista, mikä parantaa energian huoltovarmuutta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 20, 38.)

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/1938 toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta

¹⁵ Neuvoston direktiivi 2009/119/EY jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa

Suomi ja monet muut Euroopan valtiot ovat olleet pitkään riippuvaivaisia Venäjältä tuoduista fossiilista polttoaineista. Vuonna 2021 Venäjältä tuodun energian osuus Suomen kokonaiskulutuksesta oli vuonna 34 prosenttia, mutta vuonna 2023 se oli enää 7 prosenttia. Venäjältä tuotiin Suomeen aiemmin merkittäviä määriä kivihiiltä, öljyä, jalostettuja öljytuotteita, maakaasua, ydinpolttoainetta, biomassaa ja sähköä. (Suomen virallinen tilasto 2024.) Kuvista 11 havaitaan, että useimpien energiatuotteiden tuonti Venäjältä päättyi vuonna 2023. Tuonnin vähenemisen taustalla on pyrkimys irtautua venäläisestä energiasta sen jälkeen, kun Venäjä hyökkäsi Ukrainaan helmikuussa 2022. Vastatoimena Venäjän hyökkäykseen EU asetti useita talouspakotteita, kuten tuontikiellot venäläiselle kivihieille, raakapuulle, puutuotteille, sähkölle, raakaöljylle ja öljytuotteille. Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2022 REPowerEU-suunnitelman, jonka tavoitteena on venäläisten fossiilisten polttoaineiden tuonnin asteittainen lopettaminen, toimittajien monipuolistaminen ja energiasiirtymän nopeuttaminen (ks. Siddi 2023, 106–108).

Kuvio 11. Suomen energian tuonti Venäjältä energialähteittäin vuosina 2015–2023



Tietojen lähde: Suomen virallinen tilasto 2025a.

Venäjän kanssa käytyä energiakauppaa tulkittiin Euroopassa pitkään liberaalista näkökulmasta, joka korostaa keskinäisriippuvuuden myönteisiä vaikutuksia: energiaa vievät ja tuovat maat hyötyvät kaupallisesta yhteistyöstä ja sen synnyttämästä vakaudesta. EU:n ja Venäjän energiakauppa edusti pitkään tätä mallia, mutta Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja EU:n vastatoimet purkivat vuosikymmenten

aikana syntynyttä keskinäisriippuvuutta. Tämä kriisi on kyseenalaistanut liberaalin oletuksen, jonka mukaan energiakauppa ehkäisee konflikteja ja vahvistaa poliittista rauhaa. Sen sijaan realistiset lähestymistavat energiapolitiikkaan korostavat merkantilismia, jossa energioresurssien ja -teknologioiden hallinta nähdään keskeisenä strategisena tavoitteena. Energian hallinta vahvistaa suurvaltojen kansainvälistä asemaa ja taloudellista valtaa. Venäjälle energia toimii geopolittisena välineenä: valtion hallitsemat energioresurssit ja -infrastruktuuri tukevat ulkopoliittisia päämääriä ja kansallista turvallisuutta, usein poliittisten tavoitteiden ohjattuna taloudellisia intressejä. (Siddi 2023, 15–17).

Taulukoon 6 on koottu Venäjän käyttämät vaikuttamiskeinot Suomen energiapolitiikkaan ja Suomen reaktiot niihin ennen Venäjän hyökkäystä Ukraina. Valtaosa Venäjän ja Suomen välisestä energiakaupasta oli Venäjän valtiota lähellä olevien yhtiöiden hallinnassa, mutta hinnoittelu ja hyvät ehdot takasivat energiakaupan jatkuvuuden, mikä oli Venäjän näkökulmasta tärkeää maiden välisille suhteille. Suomessa energiayhteistyö Venäjän kanssa kehystettiin taloudellisista lähtökohdista käsin korostaen sen hyötyjä ja merkitystä kahdensivuisille suhteille, jolloin korkea energiantuonin riippuvuutta Venäjästä ei nähty ongelmana vaan luottamuksen merkinä.

Taulukko 6. Venäjän keinot vaikuttaa Suomeen energiakaupalla

	Venäjän valtion omistukset	Venäjän kontrolli virroista	Venäjän menetelmät	Suomen reaktiot
Kaasu	Venäjän hallinnassa Gazpromin kautta	Gazpromin kontrolloima vienti	Historiallisesti matala hinnoittelu, jota on käytetty ylläpitämään asiakassuhteita ja hyviä poliittisia suhteita	Kaasun osuutta vähennetty energiapaletissa: uusi kaasuinfrastruktuuri hajauttaa ostoja, Nesteen öljynjalostus riippuvainen kaasusta
Öljy	Venäjän valtio hallitsee 2/3 osaa öljyntuotannosta	Valtio omisteinen Transneft vie 85 % öljystä	Öljynvientä Suomeen pysynyt suurena lähinnä geotalloudellisista syistä: Ural-öljyalaatu tulee läheltä ja on halvempaa kuin Pohjanmeren Brent-laatu	Öljyntuonti Venäjältä suurta (80–90 %): alhainen hinta sekä jalostus- ja kuljetusinfrastruktuurin pysyvyys estänyt hajauttamasta ostoja, riippuvuuden vähentäminen ei keskusteluissa
Ydinvoima	Valtio-omisteinen Rosatom omistaa koko tuotantoketjun polttoaineesta ydinlaitoksiin	Rosatom hallitsee uraani- ja ydinteknologiaketjut	Venäläisen uraanin osuus on korkea hinnoittelusta ja ydinvoiman asiakassuhteista johtuen, voimaa ja sähköä tarjotaan Fennovomalle matalaan hintaan	Huolimatta ulko- ja turvallisuuspoliittisista yhteyksistä ydinvoimayhteistyö ja -kauppa määritellään taloudellisin käsittein; EU-Venäjä-suhteiden kriisi ei muuttanut Suomen suhtautumista venäläiseen ydinvoimaan
Bioenergia	Venäjän bioenergiasektori on yksityisissä käsissä: suuri määrä toimijoita	Bioenergian- ja puunvienti vuodesta 2021 tiukemmin valtion kontrollissa, mutta yritystasolla yksityiset toimijat keskeisiä	Bioenergian- ja puunvientiä rajoitettu tullimääräyksillä vuosina 2008 ja 2021.	Suomi vastaananut, pyrkinyt neuvottelemaan poikkeuksia Venäjän puukauppaa koskeviin tullimääräyksiin
Kokonaisriippuvuuden yhteisvaikutus	Valtaosa omistuksista venäläis-suomalaisessa energiakaupassa Venäjän valtion käsissä	Valtaosa venäläis-suomalaisen energiakaupan virroista on Venäjän valtion hallinnassa	Hinnoittelu, hyvät ehdot ja vähäinen politisointi takaavat energiakaupan jatkuvuuden, mikä on Venäjän näkökulmasta tärkeää maiden välisille suhteille	Suomella tarve määritellä energiayhteistyönsä Venäjän kanssa käyttämällä taloudellisia käsitteitä sekä korostamalla sen merkitystä hyville suhteille, jolloin 70 % tuontiriippuvuutta ei nähdä ongelmana vaan luottamuksen merkinä

Taulukon lähde: Tynkkynen 2022, 104.

Tynkkysen (2022, 106) mukaan suomalaisessa energiaturvallisuuskeskustelussa on viitattu usein siihen, että kaikki Venäjältä tuodut energiavirrat voitaisiin korvata, mutta todellisuudessa ne voitaisiin korvata vain Suomea, ei koko Eurooppaa koskevassa kriisitilanteessa. Eurooppa ajautui energiakriisin vuosina 2021–2022. Kriisin välittömään syntyyn vaikutti erityisesti Covid-19-pandemian jälkeinen yhteiskunnan avautuminen ja talouden elpyminen, mikä lisäsi energian kysyntää. Samalla energian tarjonta oli poikkeuksellisen niukkaa. Energiakriisiä pahensi Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022, sillä se vaikeutti energiatoimituksia ja nosti fossiilisten polttoaineiden hintoja maailmanlaajuisesti. Esimerkiksi Suomen kantaverkkoyhtiö Fingridin entinen toimitusjohtaja Jukka Ruusunen kommentoi Venäjän energiatoimitusten vähenemisen vaikutusta toteamalla: ”energiajärjestelmään tuskin voi tulla vakavampaa iskuä kuin että valtava päätoimittaja alkaa käydä toimituksillaan sotaa” (Tekniikka&Talous 21.12.2022).

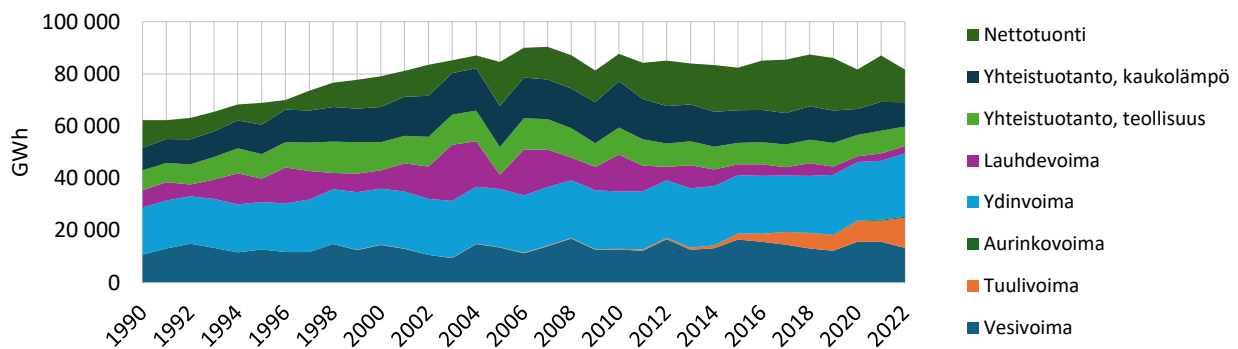
Vuosien 2021–2022 energiakriisi tuntui Suomessa ja Euroopassa erityisesti energian hintojen jyrkänä nousuna. Suomessa ei kuitenkaan ilmennyt vakavia energian saatavuusongelmia, vaikka riski sähkön ja maakaasun riittävyydestä olikin olemassa (Energiavirasto 2023b; 2023c). Suomessa viranomaiset pyrkivät turvaamaan energiansaantia muun muassa järjestämällä energiansäästökampanjoita (Motiva Oy 2023), käynnistämällä vapaaehtoinen sähköjärjestelmän tuki -menettelyn (Fingrid-lehti 2023), vuokraamalla kelluvan LNG-terminaalin (Vapalahti 2023) ja perustamalla turpeelle varmuusvaraston (Nieminen 2022). Suomi osallistui myös kansainvälisen energiajärjestön (IEA) koordinoimaan jäsenvaltioiden yhteiseen öljyvarastojen vapauttamiseen öljymarkkinatilanteen rauhoittamiseksi (Huoltovarmuuskeskus 2022). Suomen parempi selviytyminen energiakriisistä verrattuna muihin Euroopan maihin selittyy etenkin sillä, että maakaasu ei ole Suomessa yhtä merkittävä energianlähde sähkön- ja lämmöntuotannossa kuin muualla Euroopassa, etenkin Keski-Euroopassa.

Suomessa maakaasun kulutus on laskenut voimakkaasti 2010-luvulla, sillä sen kilpailukyky energiantuotannossa on heikentynyt muun muassa päästökaupan ja veronkorotusten seurauksena. Vielä vuonna 2019 käytännössä kaikki Suomessa käytetty kaasu oli peräisin Venäjältä. Maakaasun putki-toimitukset Venäjältä Suomeen loppuivat toukokuussa 2022, jolloin Huoltovarmuuskeskus nosti kaasun toimitusvarmuuden riskiarviota kolmiportaisen asteikon ensimmäiselle tasolle eli ennakkovarointustasolle. Venäjän putkikaasutoimituksia voitiin korvata Balticconnector-putken ja nesteytetyn maakaasun toimituksilla. Syksyllä 2022 avattiin myös ensimmäinen maakaasuverkkoon kytketty LNG-terminaali Haminassa ja vuoden 2023 alussa otettiin käyttöön Inkooseen sijoitettu Gasgrid Finlandin operoima kelluva LNG-terminaali. Lisäksi Suomessa on käytössä kaksi maakaasuverkon ulkopuolista LNG-terminaalia Porissa ja Torniossa. Balticconnector-putki oli poissa käytöstä 8.10.2023–22.4.2024 välisenä aikana siinä havaitun vuodon seurauksena. Huoltovarmuuskeskus nosti kaasun toimitusvarmuuden riskiarviota keskimmaiselle tasolle eli hälytystasolle, mutta kaasua oli yhä

saatavissa markkinaehtoisesti LNG-terminaaleista. (Energiavirasto 2023b.) Suomella ei ole omia kaasuvaramoita, joten kaasun varastointi tapahtuu pääasiassa kivihieillä ja öljyllä sekä vähäisemmissä määrin turpeella ja LNG:llä.

Sähkön toimitusvarmuus riippuu sähkön tehotasapainosta¹⁶ sekä sähköverkkojen häiriöttömästä toiminnasta. Sähkön tehotasapainon kannalta olennaista on varmistaa riittävä ja luotettava sähkön tuotanto- ja tuontikapasiteetti. Kuviossa 12 esitetään Suomen sähkön hankinta tuotantomuodoittain vuosina 2008–2022.

Kuvio 12. Sähkön hankinta tuotantomuodoittain Suomessa vuosina 1990–2022 (GWh)



Tietojen lähde: Tilastokeskus 2023.

Suomessa käytössä oleva sähköntuotantokapasiteetti on sähkön huippukulutusta pienempi, mutta sähköntuotantovaje voidaan tavallisesti kattaa sähkötuonnilla naapurimaista. 2010-luvulla lauhdevoimalaitoksia on lakkautettu kannattamattomina, mutta myös yhdistetyn sähkön ja lämmön tuotannon korvausinvestoinneissa pohditaan sähköliiketoiminnasta luopumista heikon kannattavuuden vuoksi. Lisäksi Suomen vesivoimavarojen maksimikapasiteetti on vähäinen. Sähköntuotantokapasiteetin riittävyyden varmistaminen on haastavaa, kun perinteinen tuotantokapasiteetti vähenee ja sen korvaa sääolosuhteista riippuva uusiutuvan energian tuotanto. Suomessa sähkön hinta voi nousta korkealle talven kovilla pakkasilla suuren kulutuksen aikaan tai heikkotuulisella säällä. Jos tuulettomalle ajankaksolle osuu useita merkittäviä voimalaitosten tai siirtoyhteyksien käyttökatkoja sekä tavallista suurempaa sähkönkulutusta, sähköjärjestelmän tilanne voi muuttua huomattavan haastavaksi. Suomessa käytössä olevan tehoreservijärjestelmän¹⁷ tarkoituksena on varmistaa sähköjärjestelmän toiminta ja tasapainottaa sähkön kysyntä ja tarjonta tehovajeen aikana, kun markkinaehtoinen kapasiteetti ei riitä. Se koostuu käyttövalmiudessa olevasta voimalaitosreservistä, sähkövarastoista ja

¹⁶ Sähkön tehotasapaino tarkoittaa sitä, että sähköntuotannon ja -kulutuksen on oltava joka hetki yhtä suurina, jotta sähköjärjestelmän vakaus säilyy.

¹⁷ Tehoreservijärjestelmä perustuu lakiin sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä (117/2011).

kulutusjoustosopimuksista. Tehoreservivoimalaitoksia on käytetty vain harvoin koko järjestelmän historian aikana. (Energiavirasto 2023c.)

Venäjältä sähköntuonti Suomeen loppui toukokuussa 2022, mitä korvasivat sähkönkulutuksen merkittävä väheneminen, tuulivoimatuotannon kasvu, Teollisuuden Voiman Olkiluoto 3 -ydinvoimalan kytkeminen verkkoon sekä sähkön nettotuonnin kasvu muista Pohjoismaista. Energiakriisi nosti sähkön tukkuhintaa Suomessa ennätyksellisesti, mutta hinta oli kuitenkin koko EU:n toiseksi alin. (Energiateollisuus ry 2023a.)

Sähkön jakeluverkkojen toimitusvarmuus on varmistettu lainsäädännössä jakeluverkonhaltijoille asetetuilla tavoitteilla. Suomen jakeluverkkojen toimitusvarmuus on parantunut uusien toimitusvarmuusinvestointien, kuten maakaapeloinnin ansiosta, mikä vähentää voimakkaiden myrskyjen ja lumikuormien aiheuttamia sähkökatkoja. Vuoden 2013 sähkömarkkinalaki korosti erityisesti jakeluverkkojen toimitusvarmuuden parantamista ja verkkoyhtiöiden varautumisen tehostamista. Toimitusvarmuuden parantamistoimet ovat pienentäneet keskimääräisiä keskeytysaikoja, mutta ne ovat myös johtaneet siirtohintojen nousuun, mikä on herättänyt kritiikkiä. (Huttunen ym. 2022, 153–154.)

Suomen lämmön toimitus- ja huoltovarmuus perustuu useiden polttoaineiden, kuten puupolttoaineiden, öljyn, maakaasun ja kivihiilen, saatavuuteen. Kivihiilen energiakäytöstä luovutaan lakisääteisesti vuoteen 2029 mennessä. Perinteisesti tärkeän huoltovarmuuspolttoaineen energianturpeen käyttö on vähentynyt ennakoitua nopeammin päästöoikeuksien hinnan nousun myötä. Kivihiilen ja turpeen käytön vähentyessä puupolttoaineet nousevat yhä keskeisempään asemaan lämmön toimitus- ja huoltovarmuuden turvaajina, mutta niiden saatavuudessa voi olla haasteita. Metsähakkeen käytön kasvua voivat rajoittaa kotimaisen tuotannon riittävyys, tuontiin liittyvät epävarmuudet sekä varastoinnin ja kuljetuksen haasteet. Toisaalta energiasiirtymä ohjaa lämmityssektoria kohti polttoon perustumattomia ja sähkön käyttöön perustuvia tekniikoita. Vuoden 2022 energia- ja ilmastostrategiassa ennakoidaan lämmön toimitus- ja huoltovarmuuden säilyvän hyvänä, mutta sähkön kysynnän merkittävä kasvu ja peruskuormatuotannon väheneminen voivat johtaa toistuviin korkean sähkön hinnan jaksoihin. Tähän haasteeseen olisi tarpeellista varautua lämmön pitkäaikaisvarastoinnilla ja riittävällä lämmön varakapasiteetilla, kuten öljyä, maakaasua tai biomassaa käyttävillä voimakattiloilla. (Huttunen ym. 2022, 155–158.) Energiakriisin aikana maakaasun käyttö väheni yli puolella kaukolämmön tuotannossa, kun taas kivihiilen ja öljyn osuus hiukan nousi (Energiateollisuus ry 2023b).

3. ETURYHMÄT, LOBBAUS JA POLITIIKKAVERKOSTOT

3.1. Eturyhmän käsite

Eturyhmällä tarkoitetaan tyypillisesti mitä tahansa yksilöiden tai organisaatioiden yhteen liittymää, joka on yleensä muodollisesti organisoitunut ja joka pyrkii vaikuttamaan julkiseen päätöksentekoon yhden tai useamman yhteisen intressin edistämiseksi. Monet vanhemmat ja suppeammat eturyhmien määritelmät ottavat huomioon vain yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat, joilla on formaali organisaatio. Näin kapeaan määritelmä ei ota huomioon sitä, että monissa yhteiskunnissa tärkeimmät lobbausvoimat ovat julkisen sektorin eri toimijat: kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset. Lisäksi kaikissa yhteiskunnissa on monia epäformaaleja ryhmiä, jotka ovat tosiasiallisesti eturyhmiä, joita suppeampi määritelmä ei kuitenkaan kattaisi. Esimerkiksi kaikissa poliittisissa järjestelmissä on vaikutusvaltaisia eliittiryhmiä, jotka ovat tärkeitä epävirallisen vaikuttamisen kannalta, vaikka niitä ei ehkä tunnusteta muodollisiksi eturyhmiksi. (Thomas 2024.)

Suomenkielistä eturyhmä -sanaa vastaa englannin kielessä useampi eri substantiivi, kuten interest group, special interest group, advocacy group ja pressure group. Näitä käsitteitä käytetään usein toisensa synonyymeinä, mutta osa tutkijoista on nähnyt tarpeelliseksi tehdä eron niiden välille. Eturyhmiä voidaan kutsua esimerkiksi intressiryhmiksi, kun halutaan korostaa ryhmien intressien erilaisuutta jonkin asia suhteen. Kaikki intressiryhmät eivät kuitenkaan pyri vaikuttamaan päätöksentekoon, joten niistä voidaan erottaa vaikuttamisryhmät, kun halutaan korostaa niiden aktiivista vaikuttamista julkiseen päätöksentekoon jonkin intressin tai intressiryhmän puolesta. (Hirvola ym. 2021, 26.)

On olemassa monenlaisia intressejä ja eturyhmiä, joiden poliittiset päämäärät ja organisaatiomuodot eroavat huomattavasti toisistaan. Thomasin (2024) mukaan kaikenlaisien poliittisten järjestelmien intressit ja eturyhmät voidaan jakaa laajasti viiteen kategoriaan: 1) taloudelliset eturyhmät (esim. yritykset, elinkeinoelämän järjestöt ja ammattiliitot), 2) aiheelliset eturyhmät (esim. kirkot, uskonnolliset järjestöt ja identiteettijärjestöt), 3) yleiset eturyhmät (esim. ympäristö-, ihmisoikeus- ja kuluttajajärjestöt), 4) yksityiset ja julkiset institutionaaliset intressit (esim. yliopistot, tiedotusvälineet, ministeriöt ja virastot) sekä 5) järjestäytymättömät ryhmät ja intressit.

Useimpia eturyhmiä ei ole alun perin muodostettu poliittisiin tarkoituksiin, eikä suurin osa niiden toiminnasta ole poliittista. Sen sijaan ne keskittyvät usein edistämään ohjelmiaan ja levittämään tietoa tukeakseen jäsentensä ammatillisia, liiketoiminnallisia, sosiaalisia tai harrastuksiin liittyviä intressejä. Monet tällaiset eturyhmät astuvat kuitenkin poliittiselle areenalle silloin, kun ne kokevat, ettei niiden intressien turvaamiseksi ole muita keinoja. Poliittisessa roolissa eturyhmien tärkein tavoite on

saavuttaa niille suotuisia tuloksia julkisessa päätöksenteossa. (Thomas 2024.) Toisin sanoen eturyh­mät lobbaavat eli pyrkivät vaikuttamaan julkiseen päätöksentekoon, valmisteluun tai toimeenpanoon. *Lobbaus* tapahtuu vuorovaikutuksessa poliittisia päätöksiä tekevän, valmistele­van tai toimeenpane­van tahon ja sellaisen tahon välillä, jolla on päätöksentekoon liittyviä intressejä tai joka edustaa täl­laista tahoja (Hirvola ym. 2021, 9).

Poliittisessa kontekstissa eturyhmillä on useita yhteiskunnallisesti tärkeitä tehtäviä, kuten intressien tehokas kokoaminen ja edustaminen, julkisen hallinnon avustaminen tarjoamalla päättäjille lainval­mistelun kannalta olennaista tietoa sekä jäsenistön kouluttaminen eri asioissa. Lisäksi eturyh­mät voi­vat tarjota jäsenilleen poliittista kokemusta ja rekrytoida ehdokkaita julkisiin virkoihin toivoen, että valituksi tullessaan nämä tukevat oman viiteryhmänsä asiaa. Useimmissa demokratioissa eturyh­mät antavat myös taloudellista tukea vaalikampanjoille ja osallistuvat ruohonjuuritason kampanjoinnin toteuttamiseen. (Thomas 2024.) Vaikka eturyh­mät eroavat toisistaan sekä tavoitteidensa että organi­satoristen rakenteidensa osalta, monien eturyhmien keskeinen piirre on toimia välittäjinä muodollis­ten päätöksentekoinstituutioiden ja yhteiskunnan eri intressiryhmien välillä. Tässä roolissaan eturyh­mät rakentavat, muokkaavat ja hyödyntävät verkostoja joko vauhdittaakseen poliittista muutosta tai suojellakseen vallitsevaa tilannetta. (Heaney & Strickland 2016, 433.)

3.2. Eturyhmien lobbausstrategiat ja -taktiikat

Saavuttaakseen poliittiset tavoitteensa eturyh­mät kehittävät lobbausstrategiota ja toteuttavat niitä eri­tyisten taktiikoiden avulla. Eturyhmien käyttämät lobbausstrategiat jaetaan usein kahteen pääluok­kaan. Suorassa tai sisäisessä lobbauksessa eturyhmä pyrkii pääsemään mukaan päätöksentekoon. Käytännössä tähän luokkaan kuuluvat viralliset ja epäviralliset tapaamiset päättäjien kanssa, viralliset kuulemistilaisuudet, kirjalliset lausunnot ehdotetusta lainsäädännöstä, tutkimusten tarjoaminen ja muu suora tiedonvaihto. Epäsuorassa tai ulkoisessa lobbauksessa eturyhmä pyrkii yleensä mobilisoi­maan jäseniään tai suurta yleisöä. Tämä voi ilmetä muun muassa kampanjointina, mielenosoituksina tai protesteina. (esim. Duffy 2013, 511.)

Toisaalta tutkijat ovat kyseenalaistaneet tämän perinteisen jaottelun sisä- ja ulkostrategioihin. Tutki­mukset ovat osoittaneet, että useimmat eturyh­mät käyttävät monenlaisia lobbausstrategioita, joiden valintaan vaikuttavat sekä kontekstuaaliset tekijät että eturyhmän ominaisuudet (Knoke & Zhu 2012, 161). Esimerkiksi Duffyn (2013, 511) mukaan eturyhmien lobbausstrategioihin vaikuttavat seuraavat tekijät:

- ryhmän resurssit (budjetti, henkilöstön koko, lobbaajien määrä, jäsenmäärä, status jne.);
- ryhmän tavoitteet (pitkän ja lyhyen aikavälin tavoitteet, mukaan lukien *status quo* -tilanteen puolustaminen tai haastaminen);

- poliittinen mahdollisuusrakenne (hallituksen ja parlamentin valtasuhteet, muiden ryhmien tuki tai vastustus, suhteet hallinnon keskeisiin portinvartijoihin);
- lobbauskohte (parlamentti, hallitus, ministeriöt, virastot, tuomioistuimet tai yleisö);
- julkinen mielipide ja
- politiikkaprosessin vaihe (ongelman kehystäminen, politiikan muotoilu, täytäntöönpano jne.).

Thomasin (2024) mukaan etenkin kolme tekijää selittävät eturyhmien käyttämien lobbausstrategioiden ja -taktiikoiden vaihtelua poliittisen järjestelmän sisällä. Ensinnäkin eturyhmän luonne ja sen käytössä olevat resurssit vaikuttavat sen käyttämään lobbausstrategiaan. Perinteisen näkemyksen mukaan sisästrategioiden käyttö on tyypillistä vanhemmille ja perinteisimmille eturyhmille, kuten elinkeinoelämän järjestöille ja ammattiliitoille, joilla on laajat resurssit palkata ammattimaisia lobbareita ja joilla on suhteidensa tai asemansa vuoksi pääsy päättäjien puheille. *Sisäpiiriläisiksi* kutsutaan niitä eturyhmiä, joilla on vakiintunut pääsy julkiseen päätöksentekoprosessiin ja jotka voivat kommunikoida sen toimijoiden kanssa suoraan. Esimerkiksi suomalaisessa tutkimuksessa sisäpiiriin kuulumisen ja sisästrategioiden käytön välillä on havaittu vahva korrelaatio (Hirvola ym. 202, 119–124). Ulkostrategioiden käyttö on puolestaan tyypillisempää niille eturyhmille, joilla ei ole suoraa kommunikatioyhteyttä julkiseen hallintoon tai jotka eivät edes siihen pyri. Tällaisia *ulkopiiriläisiä* ovat yleensä uudemmat ja joskus radikaalimpia näkemyksiä edistävät eturyhmät.

Toinen keskeinen tekijä, joka auttaa selittämään eturyhmien lobbausstrategioiden ja -taktiikkojen vaihtelua poliittisen järjestelmän sisällä on se, pyrkiikö ryhmä edistämään vai vastustamaan lainsäädäntöehdotusta (Thomas 2024). On esitetty, että missä tahansa poliittisessa konfliktissa häviäjät pyrkivät laajentamaan siihen osallistumista muotoilemalla asian uudelleen ja osoittamalla sen laajempia seurauksia, kun taas voittajat yrittäisivät rajoittaa konfliktiin osallistumista kiistämällä sen laajemmat seuraukset. Poliittisen *status quon* haastajat yrittävät siis todennäköisemmin laajentaa konfliktia käyttämällä ulkotaktiikoita. Kun ryhmien resurssien ja päätöksentekoon mukaan pääsyn suhteellinen ero pienenee, ryhmät voivat arvioida uudelleen strategisia valintojaan. Jos poliittisen *status quon* puolustajat eivät voi enää luottaa ylivoimaisiin resursseihinsa ja päätöksentekoon mukaan pääsyyn ylläpitääkseen haluamaansa politiikkaan, jopa sellaiset ryhmät, jotka ovat tottuneet käyttämään sisästrategioita, voivat jäljitellä vastustajiensa ulkostrategioita ja pyrkiä laajentamaan konfliktia. Duffy 2013, 511–514.) Kolmanneksi maan poliittinen ilmapiiri, kuten puolueiden valtasuhteet, poliittisesti tärkeimmät kysymykset ja valtiontalouden tilanne, vaikuttaa eturyhmien käyttämiin lobbausstrategioihin (Thomas 2024).

Yksittäisen eturyhmän vaikutusvaltaan suhteessa julkiseen päätöksentekoon vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa ryhmän taloudelliset resurssit, ryhmän johtajien hallinnolliset ja poliittiset taidot, ryhmän jäsenistön koko ja yhtenäisyys sekä poliittisen ajoituksen onnistuminen (Duffy 2013, 516–519)

Tutkimuskirjallisuuden mukaan kolme tekijää vaikuttaa olevan erityisen merkittäviä. Ensinnäkin eturyhmän vaikutusvalta riippuu siitä, missä määrin poliittiset päättäjät ja viranomaiset tarvitsevat kyseistä ryhmää. Toiseksi lobbaajan ja päättäjien väliset suhteet ovat tärkeä tekijä selitettäessä eturyhmän suhteellista vaikutusvaltaa. Kolmanneksi eturyhmän lobbauksen menestykseen tai epäonnistumiseen vaikuttaa sen kohtaama organisoitu vastustus. (Thomas 2024.)

3.3. Eturyhmien rooli julkisessa päätöksenteossa

Eturyhmien vaikutusvallasta suhteessa julkiseen päätöksentekoon on käyty pitkään keskustelua. Yhtenä lähtökohtana voidaan pitää 1940-luvulla Yhdysvalloissa alkunsa saanutta empiiristen valta-analyyysien sarjaa, joka tunnetaan alan kirjallisuudessa paikallisen tason valtatutkimuksina (community power studies). Teoreettinen keskustelu vallasta ja sen paikantamisesta kiteytyi kahden kilpailevan valtateoreettisen näkemyksen – eliittiteorian ja pluralismin – välille. (Johanson, Mattila & Uusikylä 1995, 14–15). Eliittiteorian ja pluralismin välisessä kiistassa on historiallis-poliittisesti kyse yhteiskunnallisen vallan todellista jakautumista koskevasta erimielisyydestä. Yksinkertaistettuna *eliittiteorian* mukaan valta on keskittynyt eliiteille, ja tutkimuksessa tulee painottaa eliittien valtaresurssien kartoittamista. Sitä vastoin *pluralismin* mukaan yhteiskunnallinen valta on melko hajautunutta, ja on tutkittava ennen kaikkea vallan käyttöä toiminnassa, kuten päätöksentekotilanteissa. (Kunelius, Noppari & Reunanen 2009, 22, 24.) Valtatutkimusten sarja jatkui 1970-luvulle asti ilman, että kahtiajakautuneen tutkimuskentän koulukunnat olisivat lähentyneet toisiaan. Mahdollisesti eliittiteorian ja pluralistien käyttämät menetelmät ja teoreettinen tulkintakehys jo itsessään määrittelivät, päädyttiinkö eliittiteorian vai pluralismin mukaiseen tulkintaan vallan jakautumisesta. (Johanson ym. 1995, 15).

Sittemmin yhteiskunnallisen vallankäytön teoriassa on pyritty irtaantumaan tuloksettomaksi koetusta eliittiteorian ja pluralismin välisestä vastakkainasettelusta sekä integroimalla vastakkaisia näkemyksiä että kehittämällä rajatumpia poliittisen vaikuttamisen malleja (Uusikylä 1999, 87). Ensimmäisestä tunnettu esimerkki on *demokraattiseksi elitismiksi* kutsuttu teoria, jota voidaan pitää yhdistelmänä, jossa klassisen eliittiteorian hypoteesi vallan keskittymisestä eliiteille yhdistyy pluralismin hypoteesiin eliittien välisestä kilpailusta (Ruostetsaari 2014, 41). Jälkimmäinen ja tämän tutkielman kannalta mielenkiintoisempi malli eturyhmien poliittisesta vaikuttamisesta liittyy *politiikkaverkostojen* (policy networks) käsitteeseen, josta on olemassa useita eri määritelmiä ja lähestymistapoja. Yleisellä tasolla politiikkaverkostot viittaavat päätöksentekoon (policy making), johon osallistuu suuri määrä ja laaja kirjo julkisia ja yksityisiä toimijoita yhteiskunnan ja hallinnon eri tasoilta ja sektoreilta. Näitä toimijoita yhdistävät keskinäiset suhteet ja riippuvuudet, jotka muovaavat niiden toimintaa verkostossa sen rakenteen ohjaamana. (Hanf 1978, 12.) Verkostossa eturyhmien tavoitteena on, että tehdyt päätökset

ovat mahdollisimman lähellä niiden omia intressejä ja preferenssejä, kun taas päätöksentekijät tarvitsevat tukea omalle toiminnalleen, jolloin he ovat valmiita huomioimaan eturyhmien näkemyksiä päätöksenteossa.

Politiikkaverkostojen teoreettisen taustan on katsottu olevan yhtäältä pluralistisessa ja toisaalta korporatistisessa valtioteoriassa (Johanson ym. 1995, 20). Tiivistettynä näiden näkökulmien ero liittyy eri intressien organisoitumisen asteeseen ja julkisen vallan suhtautumiseen eri eturyhmiin. Pluralismin mukaan eri eturyhmät kilpailevat keskenään niin jäsenistä kuin vaikutusvallasta, minkä takia valta on hajautunut useaan keskukseseen. *Uuskorporatistimin* mukaan eturyhmät eivät kilpaile keskenään, vaan niiden vaikutusvalta perustuu lähinnä niiden monopolimaiseen asemaan. Tämän seurauksena vaikutusvaltaisia eturyhmiä on vain vähän, ja niiden jäsenyys on käytännössä välttämätöntä kaikille, jotka haluavat vaikuttaa päätöksentekoon. (Mattila 1993, 296.) Politiikkaverkostojen voidaan nähdä myös pluralistisen ja uuskorporatistisen teoriaperinteen väliin sijoittuvana hallintajärjestelmänä, jossa yhdistyvät osittain korporatistisen mallin institutionaaliset rakenteet sekä pluralistiselle mallille tyypillinen horisontaalinen vuorovaikutus julkisen vallan ja eturyhmien välillä. Politiikkaverkostojen käsitettä ja verkostoanalyysin menetelmiä voidaan hyödyntää käytännönläheisesti monimutkaisen päätöksentekojärjestelmän rakenteen hahmottamisessa, minkä jälkeen voidaan tehdä tulkintoja siitä, onko päätöksentekojärjestelmä rakentunut enemmän hajautuneesti vai hierarkkisesti. (Johanson ym. 1995, 20.)

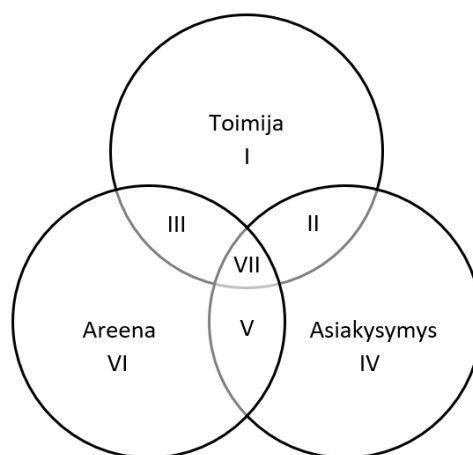
Politiikkaverkoston käsitteen nouseminen teoreettiseen keskusteluun 1980-luvulla oli vastaus yhteiskunnallisen päätöksenteon kasvaneeseen monimutkaistumiseen ja eriytymiseen. Tähän kehitykseen vaikuttivat länsimaisen yhteiskunnan rakenteelliset muutokset, kuten yhteiskunnan sektoroituminen, intressien organisoitumisen lisääntyminen, asiantuntijavallan kasvu, päätöksenteon hajautuminen ja kansainvälistyminen sekä yhteiskuntasektorien välisten rajojen hämärtyminen. Nämä kehityspiirteet ovat heikentäneet julkisen vallan kykyä ohjata yksin yhteiskunnallista kehitystä lainsäädännön ja resurssien jaon avulla. Sen sijaan yhteiskunnallisten asioiden eteenpäin vieminen ja kontrolli ovat yhä useammin seurausta samanaikaisista, monitasoisista ja horisontaalisista vuorovaikutusrakenteista sekä sopimuksista julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä. (Uusikylä 1999, 88.)

Schneider, Lang, Leifeld ja Gundelach (2007) ovat koonneet kattavan bibliografian, joka käsittää 1 160 politiikkaverkostoa käsittelevää julkaisua. Politiikkaverkostojen kirjallisuudessa toistuva teemoja ovat politiikkaverkostot metaforina tai todellisina sosiaalisina rakenteina, politiikkaverkostot epävirallisina suhteina tai muodollisina hallintomekanismeina sekä laadulliset verkostohavainnot tai tiukat kvantitatiiviset verkostomenetelmät. Politiikkaverkostot eivät siis muodosta yhtenäistä teoriaa, vaan kyseessä on pikemminkin laaja ja moniulotteinen lähestymistapa poliittisten

päätöksentekojärjestelmien ja -prosessien analysointiin. Politiikkaverkostojen teoreettisia suuntauksia ovat muun muassa verkostotyyppien luokittelut ja typologiat, kannatuskoalitiiviitekehys, verkostovaihtomallit ja hallintaverkostot (ks. Knoke & Kostiuhenko 2016). Politiikkaverkostoista puhuttaessa tarkastelun kohteena ei useinkaan ole koko yhteiskunnan hallinta, vaan pikemminkin yksittäisen politiikkasektorin sisäiset päätöksentekoverkostot (Uusikylä 1999, 88). Tässä tutkielmassa energiapolitiikan lainvalmisteluprosessia tarkastellaan tästä politiikkasektoreihin perustuvasta mesotason verkostojen näkökulmasta.

Uusikylän (1999, 89–91) mukaan politiikkaverkoston keskeiset rakennetekijät ovat toimijat, yksittäiset asiakysymykset sekä valmistelun, päätöksenteon ja toimeenpanon areenat (kuvio 13). Poliittisessa päätöksenteossa toimijoiden (kenttä I) välinen vuorovaikutus määräytyy päätöksenteon kohteena olevan asiakysymyksen (kenttä II) ja päätöksentekoareenan (kenttä III) kautta. Ensimmäinen kytkeytyy toimijoiden intresseihin, käytössä oleviin resursseihin sekä keskinäiseen kontrolliin, joilla ne pystyvät vaikuttamaan yksittäisiin poliittisiin päätöksiin. Jälkimmäinen puolestaan koskee toimijoiden institutionaalista asemaa ja pääsyä päätöksenteon kannalta keskeisille areenoille. Asiakysymysten ja areenoiden kosketuspinnassa (kenttä V) on kyse siitä, mitkä asiat valmistellaan milläkin areenalla. Tällä usein valtiosäännön tasoisella tulkinnalla on keskeinen merkitys vuorovaikutusrakenteiden muotoutumiseen, sillä sen kautta määräytyy pitkälti, mitkä toimijat tai toimijaryhmät pääsevät osallistumaan asian valmisteluun. Toimijoiden, areenoiden ja asiakysymysten samanaikainen päällekkäisyys (kenttä VII) edustaa vallankäytön rakenteellista ydintä. Useiden päätöksentekokierrosten, areenoiden ja osallistumisen kasautuminen muodostaa politiikan teon ylärakenteen, jonka kautta toimijapositiot ja vallankäytön rakenteet ovat selkeimmin hahmotettavissa.

Kuvio 13. Politiikkaverkoston osatekijät



Kuvion lähde: Uusikylä 1999, 89.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan energiapolitiikan politiikkaverkoston rakenteita edellä esitetyn mallin pohjalta. Tarkastelun kohteena ovat vuosien 1999–2022 välisen ajan merkittävät energiapolitiikan asiakysymykset (energia-alan lainsäädäntö), niiden valmisteluun osallistuneet toimijat (hallinto,

järjestöt, yritykset ja tiedeyhteisö) sekä valmistelun keskeiset areenat (työryhmät, lausuntokierrokset ja valiokuntien asiantuntijakuulemiset). Empiirinen analyysi painottuu pääasiassa kenttiin I, II ja III, mutta asiakysymykset ja areenat ovat koko ajan taustalla. Lopuksi tutkielmassa pyritään päällekkäisten edustusten kautta hahmottamaan energiapolitiikan yläverkosto eli se toimijoiden suhdeverkosto, joka näyttäisi vaikuttavan energiapoliittisen päätöksenteon taustalla riippumatta yksittäisestä asiakysymyksestä tai areenasta (kenttä VII).

Usein politiikkaverkostojen luokittelua ja typologioita käsittelevässä kirjallisuudessa viitataan Rhodesin ja Marshin (1992) esittämään jakoon *päätöksentekoyhteisöihin* (policy communities) ja *asiaverkostoihin* (issue network) (taulukko 7). Nämä kaksi eturyhmien välityksen ideaalityyppejä nähdään jatkumon päätepisteinä. Käsitettä politiikkaverkosto käytetään yleisterminä, joka kattaa kaikki verkostotyyppit. Typologia on vertaileva eri politiikanalojen välillä, mutta sitä ei ole tarkoitettu eri maiden välisten vertailujen tekemiseen. Se ei myöskään tarjoa mallia kaikista mahdollisista intressien välityksen muodoista. Typologia perustuu tapaustutkimuksiin Iso-Britannian eri politiikkasektoreilta. (Rhodes & Marsh 1992, 186.)

Taulukko 7. Poliitiikkaverkostojen tyytit: politiikkayhteisöjen ja asiaverkostojen ominaispiirteet

Ulottuvuus	Päätöksentekoyhteisö	Asiaverkosto
1. Jäsenyys		
Osallistujien määrä	Erittäin rajoitettu määrä, jotkut ryhmät on suljettu ulkopuolelle	Suuri
Intressityyppi	Taloudelliset ja/tai ammatilliset intressit hallitsevat	Kattaa erilaisia asiaan liittyviä intressejä
2. Integraatio		
a) Vuorovaikutuksen toistuvuus	Toistuva, laadukas, kaikkien ryhmien vuorovaikutus kaikissa politiikkaan liittyvissä asioissa	Yhteydenotot vaihtelevat toistuvuuden ja intensiteetin suhteen
b) Jatkuvuus	Jäsenyys, arvot ja lopputulemat pysyviä	Pääsy vaihtelee huomattavasti
c) Konsensus	Kaikki osallistajat jakavat perusarvot ja hyväksyvät lopputuleman legitimiuden	On olemassa jossain määrin yksimielisyyttä, mutta konfliktitilanne on aina läsnä
3. Resurssit		
a) Resurssien jakautumien (verkoston sisällä)	Kaikilla osallistujilla on resursseja; perussuhde on vaihtosuuhde	Joillakin osallistujilla saattaa olla resursseja, mutta ne ovat rajallisia, ja perussuhde on neuvoa-antava
b) Resurssien jakautuminen (osallistuvien organisaatioiden sisällä)	Hierarkkinen; johtajat voivat säännellä jäseniä	Monimuotoinen ja vaihteleva jakautuminen sekä kyky säädellä jäseniä
4. Valta		
	Jäsenten välillä vallitsee valtatasapaino. Vaikka yksi ryhmä voi dominoida, sen on oltava positiivisen summan peli, jotta yhteisö säilyy	Vallan epätasapaino, heijastaa eriarvoisia resursseja ja epätasa-arvoista pääsyä. Se on nollasummapeli

Taulukon lähde: Rhodes & Marsh 1992, 187.

Päätöksentekoyhteisöllä katsotaan olevan seuraavat ominaisuudet: rajallinen määrä osallistujia, joista osa on tietoisesti suljettu ulkopuolelle; taloudelliset tai ammatilliset intressit ovat hallitsevia; säännöllinen vuorovaikutus kaikkien yhteisön jäsenten välillä kaikissa politiikkaan liittyvissä asioissa; arvojen, jäsenyyden ja politiikan tulosten pysyvyys ajan kuluessa; ideologian, arvojen ja poliittisten

preferenssien konsensus; vaihdantasuhteet, joissa kaikilla yhteisön jäsenillä on käytettävissään joitakin resursseja; neuvottelut jäsenten välillä resurssien pohjalta; sekä resurssien hierarkkinen jakautuminen osallistuvien organisaatioiden sisällä siten, että niiden johtajat voivat taata jäsentensä noudattavan päätöksiä. Verkostossa on olemassa sellainen valtatasapaino, jossa kaikki kokevat osallistuvansa positiivisen summan peliin. (Rhodes & Marsh 1992, 186.)

Asiaverkosto perustuu yhteisen päätöksenteon sijaan lähinnä poliittiseen konsultointiin, sillä eturyhmien kesken eikä niiden ja hallinnon välillä ole yhteisymmärrystä. Verkostolle ominaista on kilpailu suuren osallistujajoukon ja erilaisten intressien välillä; vuorovaikutuksen vaihtelevuus ja epätasaiset osallistumismahdollisuudet; yksimielisyyden puuttuminen ja konfliktien esiintyminen; konsultointi neuvottelujen sijaan; sekä valtasuhteiden epätasapaino, jossa monilla osallistujilla on niukat resurssit ja rajalliset osallistumismahdollisuudet. (Mt., 187.)

4. TUTKIMUSTRATEGIA

4.1. Tutkimuskysymykset

Tilanteessa, jossa Suomen energiajärjestelmä käy läpi merkittävää siirtymää fossiilisista polttoaineis-
taa kohti uusiutuvia energialähteitä, on syytä tarkastella, millaisten toimijoiden vaikutuksesta nykyi-
nen järjestelmä on saanut muotonsa. Suomen energialainsäädännön kehitys voidaan nähdä historial-
lisena prosessina, jossa tietyllä aikakaudella poliittista vaikutusvaltaa käyttäneet toimijat ovat tehneet
tiettyjä institutionaalisia valintoja omien yksilöllisten preferenssiensä ja yhteisöllisten normiensa
pohjalta – yhteiskunnallisten olosuhteiden, materiaalistien reunaehtojen ja teknologisen kehityksen
ristipaineessa. Päätöksentekijöiden tekemiin valintoihin ovat luonnollisesti vaikuttaneet moninaiset
tekijät, kuten saatavilla olevat energiavarat ja -teknologiat, monet kansainväliset esimerkit ja sopi-
mukset, aikakauden hallitsevat reformiparadigmat, kansalaisten muuttuvat odotukset, toimintaympä-
ristön ulkoiset shokit, taloudelliset edellytykset, poliittiset voimasuhteet ja niin edelleen. Jokaisella
päätöksellä on ollut sekä ennakoituja että ennakoimattomia seurauksia, jotka ovat muovanneet ener-
giapolitiikan suuntaa, instituutioiden toimintaa ja koko energiajärjestelmän rakennetta. Nämä päätök-
set ovat puolestaan ohjanneet tulevia valintoja ja muovanneet toimintakäytäntöjä.

On selvää, ettei ole olemassa yhtä kaiken kattavaa teoriaa tai yhteiskunnallista lainalaisuutta, joka
tarjoaisi lineaarisen, muuttujien välisiin syy-seuraussuhteisiin perustuvan selitysmallin harjoitetun
energiapolitiikan, poliittisten instituutioiden ja hallinnollisten rakenteiden – puhumattakaan koko
energiajärjestelmän – syntyyn ja muutokseen. Parhaimmillaan voidaan esittää vain osittaisia selityk-
siä, jotka tarkastelevat rajattuja muuttujia laajemmassa kokonaisuudessa, mutta eivät kykene täysin
hahmottamaan järjestelmän monimutkaista dynamiikkaa.

Tämän tutkielman tutkimustehtävänä on selvittää pitkätaikaisuutensa, miten eri eturyhmät ovat ol-
leet mukana vaikuttamassa energialainsäädännön muotoutumiseen Suomessa vuosina 1999–2022.
Tutkielman empiirisessä osiossa tarkastellaan eturyhmien osallistumista työryhmien työskentelyyn,
lausuntokierroksille ja valiokuntien asiantuntijakuulemisiin energiapolitiikkaan lainvalmistelussa.
Tutkielman keskiössä on se energiapolitiikan suurvaikuttajien joukko, joka on useissa keskeisissä
lainvalmistelutapauksissa antanut erityismuodon ja sisällön suomalaiselle energialainsäädännölle.
Tutkimustehtävää jakautuu seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Millä eturyhmillä on ollut parhaat muodolliset edellytykset välittää omia intressejään ener-
giapolitiikan poliittis-hallinnollisessa lainvalmisteluprosesseissa?
2. Millaisia eturyhmien välisiä verkostoja on muodostunut energiapolitiikan valmisteluproses-
sissa työryhmien jäsenyyksien, lausuntokierrosten ja valiokuntien asiantuntijakuulemisten
kautta?

3. Miten eri valmisteluareenat (työryhmät, lausuntokierrokset ja valiokuntakuulemiset) eroavat niissä vaikuttavien eturyhmien kannalta?
4. Miten energiapolitiikan osa-alueet (sähkömarkkinat, päästökauppa ja energiaverotus) eroavat toisistaan eturyhmien muodostamassa valmisteluverkostossa?
5. Mitkä ovat olleet energiapolitiikan valmisteluverkoston pitkän aikavälin (1999–2022) keskeiset muutokset?

Analyysi keskittyy energiapolitiikan virallisen valmisteluorganisaation rakenteeseen ja sen toimijoiden välisten suhteiden kautta syntyvien verkostojen analyysiin. Siten tutkielma laajentaa nykypäivään saakka Ruostetsaaren (1989; 1998; 2010a; 2010b; 2018) aiempaa haastattelu- ja kyselytutkimuksiin perustuvaa tarkastelua hyödyntämällä myös erilaista tutkimusstrategiaa.

Lisäksi tutkielman analyysiosiossa tarkastellaan empiirisesti energia-alan järjestökentän koostumusta, järjestöjen jäsenistön ja hallitusten päällekkäisyyksiä sekä niiden kautta muodostuvia verkostoja. Tämä tarkastelu täydentää aiempaa energia-alan järjestökenttää koskevaa kirjallisuutta (Ruostetsaari 1998, 107–130; 2010a, 226–232) ja syventää ymmärrystä siitä, millä tavoin alan keskeiset järjestöt kytkeytyvät toisiinsa jäsenistönsä ja hallitustensa kautta.

4.2. Verkostanalyysi

Verkoston käsitettä käytetään monissa eri merkityksissä – se voi toimia yleisenä metaforana, tieteellisen teorian osana tai analyttisena työkaluna. Tässä tutkielmassa verkostoilla viitataan sekä politiikkaverkostojen teoriaan että tiettyyn tapaan koota ja käsitellä informaatiota havaintoyksiköiden, kuten toimijoiden, tapahtumien tai ilmiöiden, välisistä suhteista. *Verkostanalyysi* kattaa joukon tutkimustekniikoita, jotka on kehitetty verkostoaineistojen tutkimukseen. Keskeistä näiden menetelmien käytössä on, että ne perustuvat havaintoyksiköiden välisiin suhteisiin niiden ominaisuuksien sijaan. (Johanson ym. 1995, 6, 7.)

Politiikan tutkimukseen verkostanalyysi levisi 1960-luvulla, kun siitä muodostui uusi lähestymistapa paikallisen tason valtatutkimuksiin (community power studies). 1980-luvun lopulla politiikan tutkimuksessa menetelmän keskeiseksi sovelluskohteeksi nousi kansallisen tason politiikkaverkostojen analyysi. (Mt., 1995, 15–16, 20–23.) Eliittitutkimuksessa verkostanalyysin avulla voidaan analysoida eliittien välistä vuorovaikutusta, identifioida eliittiryhmiä ja niiden sosiaalisia rakenteita, mitata eliittien valtaa ja vaikutusvaltaa sekä määritellä eliittien kokoa (Keller 2017). Verkostanalyysia on hyödynnetty aiemmin myös energiapolitiikan valtarakenteiden tutkimuksessa niin ulkomailta (esim. Crawford 2012; Wishart 2019) kuin kotimaassa (Ruostetsaari 1989; 1998). Verkostanalyysin eri lähestymistapoja ja käytännön sovelluksia käsitellään tarkemmin muissa julkaisuissa (esim. Johanson ym. 1995; Mattila & Uusikylä 1993; 1999).

Tutkielmassa organisaatioiden osallistumisesta lainvalmistelun eri areenoille muodostuvaa verkostoa tulkitaan politiikkaverkostona, jossa keskeisimmillä toimijoilla on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon. Lähestymistavan rajoitteena voidaan pitää sitä, että osallistuminen päätöksentekoprosessiin ei ole suoraan verrattavissa tosiasialliseen vallankäyttöön. Toisaalta prosessin lopputuloksen suhteuttaminen siihen osallistuneiden toimijoiden pyrkimyksiin on ongelmallista: vaikka lopputulos olisikin yhdenmukainen toimijan esittämien tavoitteiden kanssa, ei se välttämättä ole syntynyt juuri kyseisen toimijan vaikuttamisen seurauksena. On huomioitava, että käytetty lähestymistapa keskittyy suoraan osallistumiseen päätöksenteossa jättäen epäsuoran vaikuttamisen ulkopuolelle. Päätöksenteon kulissien takana tapahtuvan vallankäytön tutkimus on kuitenkin haastavaa, ja parhaassakin tapauksessa se rajoittuu osallistujien kokemuksiin ja arvioihin vuorovaikutusprosesseista ja vallankäytöstä. Tässä tutkielmassa käytetyn lähestymistavan puutteita voitaisiin korjata täydentämällä sitä asiantuntijamenetelmällä, jonka avulla olisi mahdollista tunnistaa myös sellaista vaikutusvallan käyttöä, josta ei jää jäljelle mitään dokumentaatiota. Tällä menetelmällä voidaan kuitenkin kartoittaa lähinnä ajankohtaista tai suhteellisen tuoretta vaikutusvallan jakautumista, eikä se sovellu pitkän aikavälin historiallisten trendien analyysiin. (Ks. esim. Ruostetsaari 1989, 79–84.)

Verkostoanalyysi tarjoaa erilaisia menetelmiä ja tunnuslukuja verkoston tarkasteluun toimija-, ryhmä- ja verkostotasolla (esim. Johanson ym. 1995). Toimijoiden vaikutusvaltaa voidaan mitata *keskeisyyden* (centrality) avulla, jolla viitataan yleisesti toimijan sijaintiin verkoston rakenteessa (Keller 2017, 144–145). Keskeisyyslukuja on kehitetty erilaisiin tarkoituksiin. Tässä tutkielmassa käytetään sekä suppeaa keskeisyyttä (toimijalla on paljon yhteyksiä läheisiin toimijoihin) että laaja keskeisyyttä (toimijalla on keskeinen asema verkoston kokonaisrakenteessa) kuvaavia keskeisyyslukuja vaikutusvallan mittaamisen luotettavuuden parantamiseksi:

- Keskeisyysaste (degree centrality) mittaa toimijan suorien yhteyksien lukumäärää verkoston muihin toimijoihin. Painotettu keskeisyysaste huomioi myös yhteyksien voimakkuuden. (Johanson ym. 1995, 59.)
- Läheisyyskeskeisyys (closeness centrality) mittaa toimijan suorja ja epäsuoria yhteyksiä verkoston muihin toimijoihin. Luku saadaan laskemalla toimijan lyhyimmät polkuetäisyydet kaikkiin muihin verkoston toimijoihin. (Mt., 60–61.)

Verkostoanalyysissä ollaan usein kiinnostuneita verkoston kokonaisrakenteesta yksittäisen toimijan aseman sijaan. Verkoston *keskittyneisyys* (centralization) mittaa sitä, miten löyhästi tai tiiviisti verkoston toimijat jäsenyvät suhteessa verkoston keskeisimpiin toimijoihin. Tähdien muotoinen verkosto on maksimaalisen keskittynyt, kun taas rengasta muistuttavan verkoston keskittyneisyys on äärimmäisen vähäinen. Ketjun muotoinen verkosto asettuu näiden ääripäiden väliin. (Mt., 64–66.)

Verkoston kokonaisrakennetta kuvataan usein myös *tiheyden* (density) avulla, joka ilmaisee verkoston empiirisesti havaittujen yhteyksien määrän suhteessa teoreettisesti suurimpaan mahdolliseen

yhteyksien määrään. Verkosto on tiheydensä perusteella täydellinen, jos sen kaikki toimijat ovat yhteydessä toisiinsa. Tiheysluvun perusteella voidaan arvioida esimerkiksi verkoston sosiaalista koheesiota. (Mt., 55–56.) Tutkielmassa verkostoaineiston analysointiin käytetään Gephi-ohjelmistoa (Bastian, Heymann & Jacomy 2009; ks. myös Cherven 2015; Khokhar 2015).

4.3. Tutkimusaineisto

Tutkimusaineistona käytetään energiapolitiikan lainsäädäntöä koskevaa virallista valmisteluaineistoa vuosilta 1999–2022. Aineisto käsittää yhteensä 114:n energiasektorin kannalta keskeiseksi katsotun lain valmistelun (taulukko 8). Lait edustavat monipuolisesti energiapolitiikan erilaisia tavoitteita ja osa-alueita koskevia lakeja. Kustakin laista tai sen muutoksesta tarkastelun kohteeksi otetaan hallituksen esityksissä mainitut valmisteluelimet, lausuntokierrokset ja valiokuntien asiantuntijakuulemiset.

Hallituksen esityksissä mainittujen valmistelutyöryhmien jäsenistö muodostaa ensimmäisen vaiheen toimijajoukon. Työryhmien jäsenistöön laskettiin mukaan puheenjohtajat, varapuheenjohtajat, varsinaiset jäsenet, sihteerit ja pysyvät asiantuntijat. Sitä vastoin varajäseniä tai sijaisia ei otettu mukaan aineistoon. Verkostomatriisin muodostamiseksi kukin työryhmän jäsen sijoitettiin edustamaansa organisaation. Työryhmän jäsenistö kerättiin työryhmien asettamispäätöksistä ja loppuraporteista. Lisäksi työryhmien kuulemista asiantuntijoista koodattiin samalla tavoin erillinen verkostomatriisi. Työryhmien kuulemat asiantuntijat on etsitty työryhmien loppuraporteista.

Seuraavaksi kerättiin vastaavanlainen aineisto edellä mainittuja lakeja käsittelevistä lausuntokierroksista. Lausuntoja koskeva aineisto sisältää kahdentyypisiä lausuntoja: työryhmien loppuraporteista ja hallituksen esitysluonnoksista annettuja lausuntoja. Näistä lausuntokierroksista muodostettiin omat verkostomatriisit, joihin koodattiin kaikki lausuntoja antaneet tahot. Molemmat lausuntoaineistot koodattiin suoraan organisaatioperusteiseksi. Lausuntokierroksille osallistuneet tahot kerättiin hallituksen esityksistä, valtioneuvoston Hankeikkuna-palvelusta (<https://valtioneuvosto.fi/hankkeet>) sekä Lausuntopalvelusta (<https://www.lausuntopalvelu.fi>).

Viimeisenä valmisteluvaiheen verkostona tarkasteltiin hallituksen esityksiä käsitelleiden valiokuntien asiantuntijakuulemisiin osallistuneita tahoja. Verkostomatriisin muodostamiseksi kukin kuultu henkilö ja kirjallinen lausunto sijoitettiin edustamaansa organisaation. Valiokuntien suullisia ja kirjallisia kuulemisia käsiteltiin samanarvoisina. Tämä aineisto koodattiin suoraan organisaatioperusteiseksi. Valiokuntien asiantuntijakuulemisiin osallistuneet tahot selvitettiin valiokuntien mietinnöistä ja lausunnoista.

Taulukko 8. Tutkimusaineistoon sisällytetyt lait ja niitä koskevat muutokset

Laki	Lain muutokset
Energiamarkkinat	
Sähkömarkkinalaki 386/1995	5
Sähkömarkkinalaki 588/2013	9
Laki sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä 498/2023	1
Laki sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista 950/2012	3
Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta 590/2013	11
Maakaasumarkkinalaki 508/2000	6
Maakaasumarkkinalaki 587/2017	6
Laki maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämisestä 588/2017	1
Laki Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä 684/2014	1
Laki hiilen energiakäytön kieltämisestä 416/2019	1
Uusiutuva energia	
Laki uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta 1396/2010	9
Laki tuulivoiman kompensatioalueista 490/2013	2
Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä 1145/2020	1
Laki sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta 1129/2003	2
Laki energian alkuperätakuista 1050/2021	1
Päästökauppa	
Päästökauppalaki 683/2004	4
Päästökauppalaki 311/2011	7
Laki Kioton mekanismien käytöstä 109/2007	2
Laki päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta 138/2017	1
Laki energiantensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta 493/2022	1
Laki hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista 416/2012	1
Energiatehokkuus	
Laki energiamarkkinoilla toimivien yritysten energiatehokkuuspalveluista 1211/2009	1
Energiatehokkuuslaki 1429/2014	4
Energiaverotus	
Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta 1260/1996	25
Huoltovarmuus	
Laki sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta 1082/2006	1
Laki sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä 117/2011	2
Laki polttoturpeen turvavarastoista 321/2007	1
Energiakriisi	
Laki väliaikaisesta sähkötuesta 1152/2022	1
Laki takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä 275/2023	1
Laki sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta 276/2023	1
Laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista 363/2023	1

Pitkän tarkastelujakson vuoksi joidenkin aineistossa esiintyvien organisaatioiden nimet ovat muuttuneet vuosien saatossa. Nimenvaihdos on voinut olla pelkkä nimenmuutos, mutta se on voinut johtua myös esimerkiksi eri organisaatioiden yhdistymisestä. Ensin mainituissa tapauksissa eri nimiset organisaatiot on koodattu saman päätoiminimen alle, kun taas jälkimmäisissä tapauksissa on käytetty tapauskohtaista harkintaa. Yrityksiä tarkastellaan konsernitasolla eli tytäryhtiöt on koodattu aineistossa sen hetkisen emoyhtiönsä alle. Puolueiden alle on yhdistetty yksittäiset poliitikot ja eduskuntaryhmät. Kaikista organisaatioista käytetään niiden uusinta päätoiminimeä, vaikka alkuperäisessä aineistossa olisi esiintynyt vanha päätoiminimi. Organisaatioiden päätoiminimet ja niiden muutokset tarkistettiin yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (<https://ytj.fi>), Virre-tietopalvelusta (<https://virre.prh.fi>) tai yhdistysrekisterin tietopalvelusta (<https://yhdistysrekisteri.prh.fi>).

Taulukossa 9 esitellään tutkimuksessa käytetty verkostoaineisto. Aineisto koostuu yhteensä 246 valmistelutapauksesta, joista 31 on lakien valmistelua varten perustettuja työryhmiä. Työryhmiä kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 14, työ- ja elinkeinoministeriö 15 ja valtiovarainministeriö kaksi. Työryhmien asiantuntijakuulemisia aineistossa on yhteensä 18. Lausuntokierroksia mukaan on otettu yhteensä 84, joista 18 koskee työryhmien raporttien lausuntoja ja 66 hallituksen esitysluonnoksien lausuntoja. Eduskunnan valiokuntakuulemisia aineistossa on yhteensä 131, joista suurin osa koskee talousvaliokunnan ja valtiovarainvaliokunnan mietintöjä. Muissa valiokunnissa järjestetyt asiantuntijakuulemiset ovat koskeneet valiokuntien lausuntoja.

Taulukko 9. Verkostoaineiston kuvaus

Valmisteluelin	Työryhmien, lausuntokierroksien ja valiokuntakuulemisten määrä	Organisaatioiden määrä
Työryhmät	31	152
Työryhmien jäsenet	31	72
Työryhmien asiantuntijakuulemiset	18	118
Lausuntokierrokset	84	344
Työryhmien raportit	18	136
Hallituksen esitykset	66	307
Valiokuntakuulemiset	131	263
Talousvaliokunta	67	194
Valtiovarainvaliokunta	23	109
Ympäristövaliokunta	22	86
Maa- ja metsätalousvaliokunta	4	37
Liikenne- ja viestintävaliokunta	1	28
Puolustusvaliokunta	1	2
Perustuslakivaliokunta	13	6
Yhteensä	246	461

Jokainen verkostoaineisto on tallennettu taulukkolaskentaohjelmaan erilliseksi NxK-matriisiksi, jossa N = valmisteluun osallistuneet organisaatiot ja K = tarkastelun kohteena olleet työryhmät, lausuntokierrokset ja valiokuntakuulemiset. Näin muodostetut matriisit ovat tyypiltään kaksiulotteisia jäsenyy verkostoja, joiden ensimmäinen ulottuvuus määrittää osallistuvat toimijat ja toinen ulottuvuus ilmaisee tapahtumat, joihin toimijat ovat osallistuneet (Johanson ym. 1995, 30). Jäsenyy verkostosta mitattavat suhteet ovat suuntaamattomia sillä, jos x on osallistunut y:n kanssa samalle arealle, myös y jakaa osallistumisen x:n kanssa.

Jäsenyy verkosto ei suoraan mittaa toimijoiden välisiä suhteita, mutta nämä suhteet pystytään johtamaan aineistosta matriisimuunnoksella. Kertomalla alkuperäiset NxK-matriisit niiden omalla transpoosilla¹⁸ saadaan muodostettu viisi NxN-matriisia, jotka kuvaavat toimijoiden yhteisiä osallistumiskertoja eri valmisteluareenoilla. Matriisimuunnosta varten alkuperäinen matriisi joudutaan kuitenkin muuttamaan dikotomiseksi, jolloin osa informaatiosta, kuten osallistumisen intensiteetti,

¹⁸ Matriisin transponointi tarkoittaa sitä, että alkuperäisen matriisin rivit muuttuvat transponoidun matriisin sarakkeiksi ja sarakkeet riveiksi (Johanson ym. 1995, 46).

menetetään. Uusien matriisien diagonaaleja eli toimijoiden suhdetta itseensä ei huomioida aineiston analyyseissa. (Ks. Johanson ym. 1995, 45–47.) Teknisessä mielessä menettely on saman tyyppinen kuin interlocking directorates -analyysissa, jossa tutkitaan yritysten hallintoelinten päällekkäisjäsenyyksiä ja niiden kautta syntyviä hallintarakenteita (esim. Ruostetsaari 1989, 117–129).

Verkostoaineistojen lisäksi eri aineistolähteistä on koostettu myös havaintomatriisi, johon on koodattu organisaation Y-tunnus, yhtiömuoto, toimialaluokitus, organisaation tyyppi, yhteiskuntasektori sekä lainvalmisteluun osallistumista koskevia tietoja. Organisaation Y-tunnus, yhtiömuoto ja toimialaluokitus tarkistettiin yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä, Virre-tietopalvelusta tai yhdistysrekisterin tietopalvelusta. Aineistossa esiintyvät organisaatiot luokitellaan viiteen yhteiskuntasektoriin ja 21 organisaatioryhmään (taulukko 10).

Taulukko 10. Organisaatioiden edustamat yhteiskuntasektorit ja organisaatioryhmät

Yhteiskuntasektori / Organisaatioryhmä	Lukumäärä	Määrittely
Hallinto yhteensä	71	
Kunnat	7	Kunnat ja niiden viranomaiset
Kuntayhtymät	5	Maakuntien liitot ja muut kuntayhtymät
Ministeriöt	12	Valtion keskushallintoon kuuluvat ministeriöt
Muu hallinto	5	EU-toimielimet, edustustot, seutukunnat, Ahvenanmaan valtuuskunta
Oikeuslaitos	5	Tuomioistuinlaitokseen kuuluvat yleiset tuomioistuimet, hallintotuomioistuimet, erityistuomioistuimet ja kuluttajariitalautakunta
Valtion aluehallinto	12	Valtion aluehallintoviranomaisina toimivat aluehallintovirastot ja ELY-keskukset
Valtion virastot	25	Ministeriöiden alaiset keskushallintoon kuuluvat tai itsenäiset virastot ja laitokset
Järjestöt yhteensä	148	
Ammattiliitot	12	Työntekijäjärjestöt, jotka neuvottelevat työehdoista tai muuten pyrkivät parantamaan työolosuhteita tai työehtoja
Elinkeinoelämän järjestöt	91	Järjestöt, joissa on ensisijaisesti yrityksiä jäsenenä
Kuntien järjestöt	5	Järjestöt, joissa on ensisijaisesti kuntia tai kuntayhtiöitä jäsenenä
Muut kansalaisjärjestöt	36	Erilaiset julkiset kansalais-, identiteetti- ja harrastejärjestöt sekä kansalaisliikkeet
Professionaaliset järjestöt	4	Ammattikuntien järjestöt, jotka eivät neuvottele työehdoista
Politiikka yhteensä	4	
Puolueet	4	Ministerit, kansanedustajat, europarlamentaarikot, eduskuntaryhmät ym. sijoitettiin edustamansa puolueen alle
Tiede yhteensä	32	
Asiantuntijaelimet	3	Pysyvät ja väliaikaiset riippumattomat asiantuntijaelimet, joiden tehtävänä on lainvalmistelun ja päätöksenteon tukeminen
Tutkimushankkeet	7	Tutkimushankkeet, kokeilut ja Suomen Akatemian tilapäiset huippuyksiköt
Valtion tutkimuslaitokset	10	Ministeriöiden alaiset valtion tutkimuslaitokset sekä eduskunnan valvoma rahasto Sitra
Yksityiset tutkimuslaitokset	3	Tutkimusorganisaatiot, joita rahoittavat pääasiassa yritykset, säätiöt, järjestöt tai yksityishenkilöt
Yliopistot ja korkeakoulut	9	Yliopistot ja ammattikoreakoulut sekä niiden alaiset tiedekunnat, yksiköt ja instituutit
Yritykset yhteensä	205	
Kuntayhtiöt	58	Yhtiöt ja liikelaitokset, jossa yhdellä tai useammalla kunnalla tai kuntayhtymällä on suoraan tai välillisesti määräysvalta
Valtionyhtiöt	16	Yhtiöt ja liikelaitokset, joissa valtiolla on suoraan tai välisesti määräysvalta
Yksityiset yritykset	131	Kaikki yhtiöt, joissa valtiolla tai kunnilla ei ole suoraani tai välillisesti määräysvalta

Energia-alan järjestöjen välisten suhteiden analysoinnissa käytettiin järjestöjen verkkosivuilta loka-kuussa 2024 saatavilla olleita jäsenluetteloita ja hallitusten kokoonpanoja. Näiden tietojen pohjalta muodostettiin kaksi verkstomatriisia, joista ensimmäinen kuvaa järjestöjen jäsenistön ja toinen

hallitusten päällekkäisyyksiä. Matriisien muodostamisessa noudatettiin pitkälti samoja toimintatapoja kuin energiapolitiikan valmisteluverkoston kohdalla.

5. SUOMEN ENERGIAPOLIITTISESSA JÄRJESTELMÄSSÄ VAIKUTTAMINEN

5.1. Energiapoliittisen päätöksentekojärjestelmän vaikuttamispisteet

Kysymys mahdollisista lobbauksen kohteista on tärkeää poliittista vaikuttamista tutkittaessa. Toisin sanoen on tiedostettava, mitä poliittis-hallinnollisen järjestelmän alueita voidaan tehokkaasti lobata, jotta tiedetään mihin lobbaustutkimus kannattaa kohdistaa. Lobbauksen kohteita voidaan tarkastella yhtäältä poliittisen prosessin vaiheina, joissa päätöksiin voidaan vaikuttaa ja toisaalta institutionaalisina positioina, joista käsin päätöksiin voidaan vaikuttaa. Kun lobbausta tarkastellaan poliittisen prosessin näkökulmasta, jaetaan päätöksenteko vaiheisiin, joista kussakin eri toimijat voivat vaikuttaa siinä tehtävään päätökseen. (Hirvola ym. 2021, 32.) Tätä prosessia voidaan havainnollistaa esimerkiksi Suomen lainsäädäntöprosessin vaiheiden avulla (Oikeusministeriö 2024):

Aloite

1. Esivalmistelu

2 a. Perusvalmistelu (virkatyö)

2 b. Perusvalmistelu (valmistelualue)

3. Lausuntomenettely

4. Jatkovalmistelu

5. Valtioneuvoston päätöksenteko

6. Eduskuntakäsittely

7. Lain vahvistaminen

Täytäntöönpano ja seuranta

Poliittisia prosesseja kuvataan usein ylhäältä alaspäin suuntautuvina ja toisiaan seuraavina kronologisina vaiheina (esim. aloite, valmistelu, keskustelu, päätös sekä toimenpano ja seuranta), vaikka todellisuudessa politiikka ei usein toimi näin lineaarisesti (esim. Sihto 2015; Ruostetsaari 1998, 15–16). Poliitiikanteon vaihemalli tarjoaa kuitenkin selkeän kokonaiskuvan lainsäädäntöprosessista, joten sitä voidaan käyttää identifioimaan niitä hetkiä, joissa eturyhmät voivat vaikuttaa päätöksentekoprosessiin. Lähtökohtana on, että mitä pidemmälle poliittinen päätöksentekoprosessi on edennyt, sitä enemmän päätökseen on sitouduttu ja sitä vähemmän siihen voidaan vaikuttaa. Tästä syystä lobbauksen uskotaan olevan yleisesti tehokkaampaa päätöksentekoprosessin varhaisimmissa vaiheissa kuin myöhemmissä vaiheissa. (Hirvola 2021, 33.) Suomessa tehtyjen haastattelu- ja kyselytutkimusten mukaan juuri päätöksentekoprosessien varhaisimpia vaiheita pidetään kaikista tärkeimpinä vaikuttamisen ajoittamisen suhteen (Hirvola 2021 ym., 124–126, 137; Pakarinen 2011, 74; Ruostetsaari 2010a, 220; vrt. Vesa & Kantola 2016, 13–14). Toisaalta myös hallinto pyrkii osallistamaan eturyhmiä jo varhaisessa vaiheessa, sillä se tahtoo hyötyä hallinnon ulkopuolisten tahojen osallisuudesta prosessiin (Oikeusministeriö 2024; Vesa & Kantola 2016, 31–32).

Lobbauksen kohteita voidaan tarkastella myös institutionaalisina positioina, joista käsin poliittiseen prosessiin ja sen tuloksiin voidaan keskeisesti vaikuttaa. Tällaiset institutionaaliset asemat kasautuvat tyypillisesti poliittiselle ja hallinnolliselle eliitille. Esimerkiksi poliitikko voi olla niin sanottu portinvartija toimiessaan muun muassa ministerinä, työryhmän tai valiokunnan puheenjohtajana, jolloin hän voi vaikuttaa keskeisesti prosessin etenemiseen. Vastaavasti prosessin etenemiseen voivat vaikuttaa merkittävästi myös virkamiehet lainsäädäntöhankeen valmistelijoina. Virkamiehet toimivat usein niin sanottuina välittäjinä, jotka pyrkivät tuottamaan ratkaisun kiistelevien osapuolten välille. Tällaisten institutionaalisten asemien vaikutusvalta ja verkostot usein ylittävät prosessin vaiheiden rajat. (Hirvola ym. 2021, 33–34.)

Todellisuudessa kaikissa poliittisissa järjestelmissä on monia suhteellisen itsenäisiä ja vaikutusvaltaisia institutionaalisia positioita, jotka eivät ole kuitenkaan edustuksellisia poliittisia asemia ja jotka eivät määräydy poliittisen järjestelmän makrotason yleisten tekijöiden perusteella (Mt., 2021, 42). Lobbauksen kannalta tällaisia ovat erityisesti valtionhallinnon organisaatioiden strategisesti keskeiset asemat (käytännössä ylimmät johtotehtävät), joista käsin voi säännöllisesti vaikuttaa merkittävien yhteiskunnallisten ratkaisujen muodostumiseen yhteiskuntapolitiikan eri sektoreilla.

5.1.1. Poliitikot ja puolueet

Poliitikoista tärkeimpinä vaikuttamisen kohteina pidetään hallituspuolueiden johtoa ja ministereitä. Ministerien erityisavustajat voivat olla myös tärkeä reitti ministereiden luo. Yksittäiset kansanedustajat ovat selvästi vähemmän tärkeitä lobbauksen kohteita. (Hirvola ym. 2021, 67, 113; ks. myös Vesa & Kantola 2016, 14, 16). Energiapolitiikkaan vaikuttamisen kannalta keskeisimmät ministerit toimivat lähtökohtaisesti työ- ja elinkeinoministeriössä (TEM) ja ympäristöministeriössä (YM), mutta myös valtiovarainministeriössä (VM), maa- ja metsätalousministeriössä (MMM) sekä liikenne- ja viestintäministeriössä (LVM) (esim. Ruostetsaari 2018, 28). Myös hallituksen energia- ja ilmastopolitiikkaan keskittyvän ministerityöryhmän jäsenet ovat potentiaalisesti tärkeitä lobbauksen kohteita. Euroopan parlamentin suomalaiset jäsenet edustavat kansallisen ja eurooppalaisen reitin väliin sijoitettavaa vaikuttamiskanavaa (Ruostetsaari 2010a, 236).

Suomessa puolueista energiapolitiikan vaikutusvaltaisimpien toimijoiden joukkoon on kuulunut johtavat hallituspuolueet, kuten keskusta ja kokoomus 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä (Ruostetsaari 2010a, 149–152). Elinkeinoministerin salkku, jonka vastuualueeseen kuuluu tyypillisesti työ- ja elinkeinoministeriön energiaosasto, on ollut useimmiten keskustalla 2000-luvun aikana. Ympäristöministerin salkkua ovat puolestaan hoitaneet eniten vihreät ja keskusta.

Poliittiseen prosessiin pyritään usein vaikuttamaan jo ennen sen virallista alkua. Puolueisiin vaikuttamisen näkökulmasta vaalit ja hallitusneuvottelut tarjoavat tällaisen mahdollisuuden. Kyselytutkimuksessa hallitusneuvottelut nousivat päätöksentekoprosessin vaiheista päättäjien listalla jopa kaikkein tärkeimmäksi ja lobbareiden listalla toiseksi tärkeimmäksi vaikuttamispaikaksi (Hirvola ym. 2021, 126). Hallitusneuvotteluissa kuultujen asiantuntijaesitysten määrä on vaihdellut suuresti viime vuosina. Esimerkiksi Petteri Orpon (kok.) vetämissä hallitusneuvotteluissa vuonna 2023 kuultiin yli tuhat asiantuntijaesitystä, joista yli puolet oli ministeriöiden, virastojen ja laitosten virkamiesten pitämiä. Hallitusneuvotteluiden ympäristö-, ilmasto- ja energiakysymyksiä käsitelleessä pöydässä kuultiin yhteensä 120 asiantuntijaa, joista 45 edusti hallintoa, 28 etujärjestöjä ja viestintätoimistoja, 28 tiedeyhteisöä, 14 yrityksiä ja viisi julkisia yhtiöitä. (Yle 4.6.2023.)

Puolueiden sisäiset energia- ja ympäristöpolitiikkaan keskittyvät työryhmät ovat tarjonneet yhden vaikuttamiskanavan energia-alan eturyhmille. Näihin työryhmiin on voitu kutsua eturyhmien edustajia kuultaviksi ja jopa jäseniksi. Tämä vuorovaikutus on toiminut kaksisuuntaisesti, sillä myös energia-alan eturyhmät ovat kutsuneet puolueiden työryhmien jäseniä vieraikseen. (Ruostetsaari 2010a, 220.) Lähtökohtaisesti puolueorganisaatiota, puoluekokouksia tai puolueiden ohjelmatyötä ei kuitenkaan pidetä tärkeinä lobbauskohteena (Hirvola ym. 2021, 67, 123; Vesa & Kantola 2016, 14, 16).

Energiapolitiikka ei ole tyypillisesti ollut kovinkaan merkittävä teema eduskuntavaaleissa. Lisäksi kansanedustajien mielenkiinto energiapolitiikan strategisesti merkittäviä kysymyksiä, kuten sähkömarkkinoiden avaamista kilpailulle ja kahden valtio-omistaisen energiayhtiön (Neste, Imatran Voima) fuusiota, kohtaan oli vähäinen (Ruostetsaari 1998, 200). Tutkimusten mukaan energiakysymykset eivät ole vaikuttaneet eduskuntavaaleissa äänestyskäyttäytymiseen merkittävästi (Ruostetsaari 2010a, 138).

Energia-alan asiantuntijoiden mukaan keskusta on tukenut aluepoliittisten syiden vuoksi turpeen ja bioenergian käytön lisäämistä, minkä vuoksi muun muassa kokoomuksessa ja SDP:ssä on suhtauduttu varauksellisesti näiden energialähteiden edistämiseen. Energiapolitiikassa kokoomuksen ja SDP on katsottu olevan lähempänä toisiaan kuin kumpikaan niistä keskustaa. Voimakkaimmin uusiutuvan energian lisäämistä ovat ajanteeet vihreät ja keskusta, mutta näkemyseroja näiden puolueiden välille on syntynyt siitä, minkä uusiutuvan energian lähteen käyttöä tulisi lisätä ja miten. Keskusta on puoltanut turpeen ja vesivoiman käytön lisäämistä, kun taas vihreät ovat vastustaneet turpeen käyttöä jyrkästi. Ydinvoiman vahvimpana tukipuolueena on ollut kokoomus, kun taas sitä kiivaimmin on vastustanut vihreät. Muiden puolueiden kanta ydinvoimaan on vaihdellut historiallisesti enemmän. Vasemmistoliitto on ollut energiapolitiikassa lähellä vihreitä. (Ks. Ruostetsaari 2010a, 152, 217–218, 250, 253; Ruostetsaari 1998, 213–215.)

5.1.2. Ministeriöt ja lainvalmistelu

Suomessa lainvalmistelu tehdään virkatyönä tai erillisessä valmisteluelimessä, joissa molemmissa tärkein rooli on ministeriöiden virkamiehillä. Virkamiehet johtavat lakiesitysten valmistelua ja esittelevät ne eduskunnan valiokunnissa. Ylimmällä virkamiehistöllä on lähes poikkeuksetta paljon valtaa, ja he ovat suhteellisen itsenäisiä vaikuttamispisteitä, sillä he jatkavat toimessaan hallituksen vaihtuessa. Virkamiehet toimivat usein tärkeimpinä kannatuskoalitioiden välisten kiistojen sovittelijoina ja ratkaisujen hakijoina, mutta he voivat myös itse kuulua tiettyyn kannatuskoalitioon ja pyrkiä edistämään sen agenda. (Hirvola ym. 2021, 43.) Esimerkiksi joidenkin ministeriöiden ja niiden alaisten virastojen on tulkittu kuuluvan tiettyjen energialähteiden ympärille rakentuneisiin koalitioihin (Ruostetsaari 1989; 1998; 2010a). Suomessa hallintoeliittiin voidaan laskea kuuluviksi esimerkiksi ministeriöiden kanslia- ja osastopäälliköt, alivaltiosihteerit ja valtion virastojen ylimmät johtajat, mutta myös alue- ja paikallishallinnon tasolla on ylimpiä johtotehtäviä, joita voi olla kannattavaa lobata (ks. Ruostetsaari 2014, 69–70).

Eturyhmät pitävät ministeriöitä tärkeinä lobbauskohteina ja osallistumista virka- ja työryhmytyöskentelyyn tärkeimpänä lobbauskeinona, vaikka ministeriöitä ei lobata yhtä aktiivisesti kuin poliitikkoja (Hirvola ym. 2021, 113–115, 136; ks. myös Vesa & Kantola 2016, 14–15). Energiapolitiikassa ministeriöistä keskeisimpiä vaikuttamisen kohteita ovat työ- elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö. Energiapolitiikan valmistelu ja toimeenpano keskittyy työ- ja elinkeinoministeriölle, jonka hallinnonalalle kuuluvat energiapolitiikan valmistelussa ja valvonnassa tärkeät virastot ja laitokset. Työ- ja elinkeinoministeriön keskeistä asemaa energiapolitiikassa on kuitenkin haastanut ympäristöministeriön roolin vahvistuminen ilmasto- ja ympäristöpolitiikan kautta. Ympäristöministeriö voi vaikuttaa energiapolitiikkaan muun muassa voimalaitosten ja sähköverkkojen rakentamislupamenettelyyn, ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn sekä maankäytön suunnittelun ja kaavoituksen ohjauksen kautta. Lisäksi ympäristöministeriöllä on vetovastuu YK:n ilmastoneuvotteluiden kansallisesta valmistelusta. Valtiovarainministeriön vastuulla on energiaverotus, millä voidaan merkittävästi vaikuttaa eri polttoaineiden keskinäiseen kannattavuuteen ja siten niiden kulutukseen. (Ruostetsaari 2010a, 160–165, 220.) Sittemmin myös maa ja metsätalousministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön merkitys on kasvanut uusiutuvan energian lisäämistavoitteiden ja liikenteen päästövähennystavoitteiden takia (Ruostetsaari 2018, 27, 28).

Lainsäädäntöprosessissa vaikuttaminen pyritään ajoittamaan varhaiseen valmisteluvaiheeseen, koska lainsäädännön katsotaan saavan hyvin pitkälle lopullisen sisältönsä jo ennen hallituksen esityksen antamista ja sen eduskuntakäsittelyä. Suomessa energiapolitiikkaa on perinteisesti valmisteltu komitealaitoksen eli valtioneuvoston tilapäisten komiteoiden ja ministeriöiden asettamien toimikuntien ja työryhmien kautta. Aiemmin komiteoihin ja toimikuntiin kutsuttiin jäseniä myös valmisteltavaan

asiaan liittyvistä sidosryhmistä, kun taas työryhmät koostuivat pääosin valtion keskushallinnon virkamiehistä. Poliittiset päätöksentekijät oli aiemmin kytketty energiapolitiikan valmisteluun pysyvän komitean eli parlamentaarisen energiapolitiikan neuvoston jäsenenä. Sittemmin parlamentaariset komiteat on korvattu hallituksen eduskunnalle antamalla energia- ja ilmastostrategioilla. Nykyisin työryhmien jäseniksi nimitetään usein myös energia-alan eturyhmien edustajia, mutta työryhmien toimeksiannot ovat rajatumia verrattuna aiempiin komiteoihin. 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä energia-alan asiantuntijat olivat eri mieltä siitä, miten energiapolitiikan valmistelukulttuuri oli muuttunut ja miten tämä muutos vaikutti eturyhmien edunvalvontamahdollisuuksiin. (Ruostetsaari 2010a, 221, 223–225.)

Lähtökohtaisesti työryhmien jäsenyyttä pidetään eturyhmien tärkeimpänä vaikuttamiskeinona poliittisessa päätöksentekoprosessissa. Lobbaajat ja päättäjät pitävät myös valmisteluvaiheessa annettavia lausuntoja ennen hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyä tärkeänä lobbauskeinona. Molemmat vaikuttamiskeinot liittyvät nimenomaisesti virka- ja työryhmävalmisteluun, jota lobbaajat myös pitävät tärkeimpänä vaikuttamisvaiheena. (Hirvola ym. 2021, 114–115, 125.) Suomalaisten järjestöjen keskuudessa lausuntojen antaminen koetaan jopa valmisteluelimen jäsenyyttä hieman tärkeämmäksi vaikuttamiskeinoksi (Vesa & Kantola 2011b, 13–14). Toisaalta valmisteluelimen raportista tai hallituksen esitysluonnoksesta pyydettyjen lausuntojen avulla vaikuttaminen voi olla melko vaikeaa, sillä tavallisesti lausuntoja pyydetään ja saadaan kymmenittäin. Ruostetsaaren (1998, 148) mukaan lausunnoilla voidaan vaikuttaa esityksen jatkovalmisteluun lähinnä silloin, kun useat eturyhmät esittävät samansuuntaisia kommentteja. Toisin sanoen yksittäisen eturyhmän on vaikea edistää omia intressejään yksinään lausuntomenettelyn avulla.

Virkamiehistä valtaosa pitää lausuntopyyntöjä säädösluonnoksista hyödyllisinä, sillä niiden avulla voidaan varmistaa sidosryhmien yhtenäinen ymmärrys ja tarvittaessa selkeyttää säädöstekstiä. Lausuntovaiheessa on usein kyse yksityiskohdista, mutta esiin voi nousta myös laajempia sidosryhmien välisiä erimielisyyksiä, joita sovitellaan esimerkiksi kahdenvälisin keskusteluin. Virkamiesten mukaan lausuntovaiheen merkitys ei kuitenkaan ole kovin suuri, jos eturyhmien kuuleminen on toteutettu hyvin jo varhaisemmassa valmisteluvaiheessa. (Vesa & Kantola 2016, 35–36.)

Suomen liittyminen EU:n jäseneksi vuonna 1995 vaikutti osaltaan komitealaitoksen käytön väheneemiseen, sillä komiteat osoittautuivat EU:sta tulevien esitysten käsittelyyn liian hitaiksi kansallisiksi valmisteluelimiksi. Tämän vuoksi valtioneuvoston alaisuuteen perustettiin sektorikohtaisia EU-jaostoja (36 vuonna 2024) valmistelevaan Suomen kantoja EU-ministerineuvoston esityksiin. Näistä jaostoista energiapolitiikan kannalta keskeisimmät ovat työ- ja elinkeinoministeriön johtama energia ja

Euratom -jaosto (EU21) sekä ympäristöministeriön vetämä ympäristöjaosto (EU23). (Ruostetsaari 2010a, 222.)

EU-valmistelujaostot voivat kokoontua joko suppeassa tai laajassa kokoonpanossa. Suppeaan kokoonpanoon kuuluu toimivaltaisten ministeriöiden virkamiesten lisäksi muiden ministeriöiden ja virastojen edustajia, kun taas laajaan kokoonpanoon kuuluu myös eturyhmien edustajia. Lisäksi kaikissa jaostoissa on myös edustaja valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osastolta ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksesta. (Valtioneuvosto 2025.) Jaostoissa edustettuina olevat tahot ovat lähtökohteisesti nimenneet jaostoon varsinaisen jäsenen ja varajäsenen. Energia ja Euratom -jaoston ja ympäristöjaoston kokoonpanot ovat vuosien saatossa jonkin verran muuttuneet ja laajentuneet. Taulukossa 11 esitetään näiden kahden jaoston suppeat ja laajat kokoonpanot vuonna 2024. Monet tahot ovat edustettuina molemmissa jaostoissa, mutta ympäristöjaoston kokoonpano on hieman laajempi. Energia ja Euratom -jaoston laajassa kokoonpanossa painottuvat etenkin taloudelliset eturyhmät, kun taas ympäristöjaostossa on mukana useampia kansalaisjärjestöjä. Lisäksi ympäristöjaostossa ovat lähtökohteisesti edustettuina myös kaikki ministeriöt. (Johansson 2024; Klobut 2024.)

Energia ja Euratom -jaoston tehtävänä on varmistaa Suomen valtion kannan laaja hyväksyntä EU:ssa käsiteltävissä energiapoliittisissa asioissa. Yksinkertaisuudessaan jaoston tehtävä on muodostaa näkemys siitä, millainen kanta Suomen tulisi esittää Euroopan komission ehdotukseen seuraavassa neuvoston kokouksessa. Suomen lopullinen kanta kuitenkin muotoutuu hallituksen EU-ministerivaliokunnassa ja eduskunnan EU-valiokuntana toimivassa suuressa valiokunnassa. Useilla energia-alan järjestöillä ja suuryrityksillä on omat edustajansa Brysselissä, ja ne kuuluvat eurooppalaisiin toimialajärjestöihin. Tämän vuoksi niiden pitäisi olla selvillä EU:ssa valmisteltavista asioista, eivätkä ne ole riippuvaisia jaoston kautta saadusta tiedosta toisin kuin pienemmät energia-alan toimijat. Laajan kokoonpanon kokous ajoittuu yleensä juuri ennen EU:n neuvoston kokousta, minkä vuoksi tässä vaiheessa jaoston kautta vaikuttaminen Suomen kantaan ja päätöksentekoon EU:ssa on usein jo myöhäistä. (Ruostetsaari 2010a, 223, 233–236.)

Taulukko 11. Energia ja Euratom -jaostossa ja ympäristöjaostossa edustettuina olleet tahot vuonna 2024

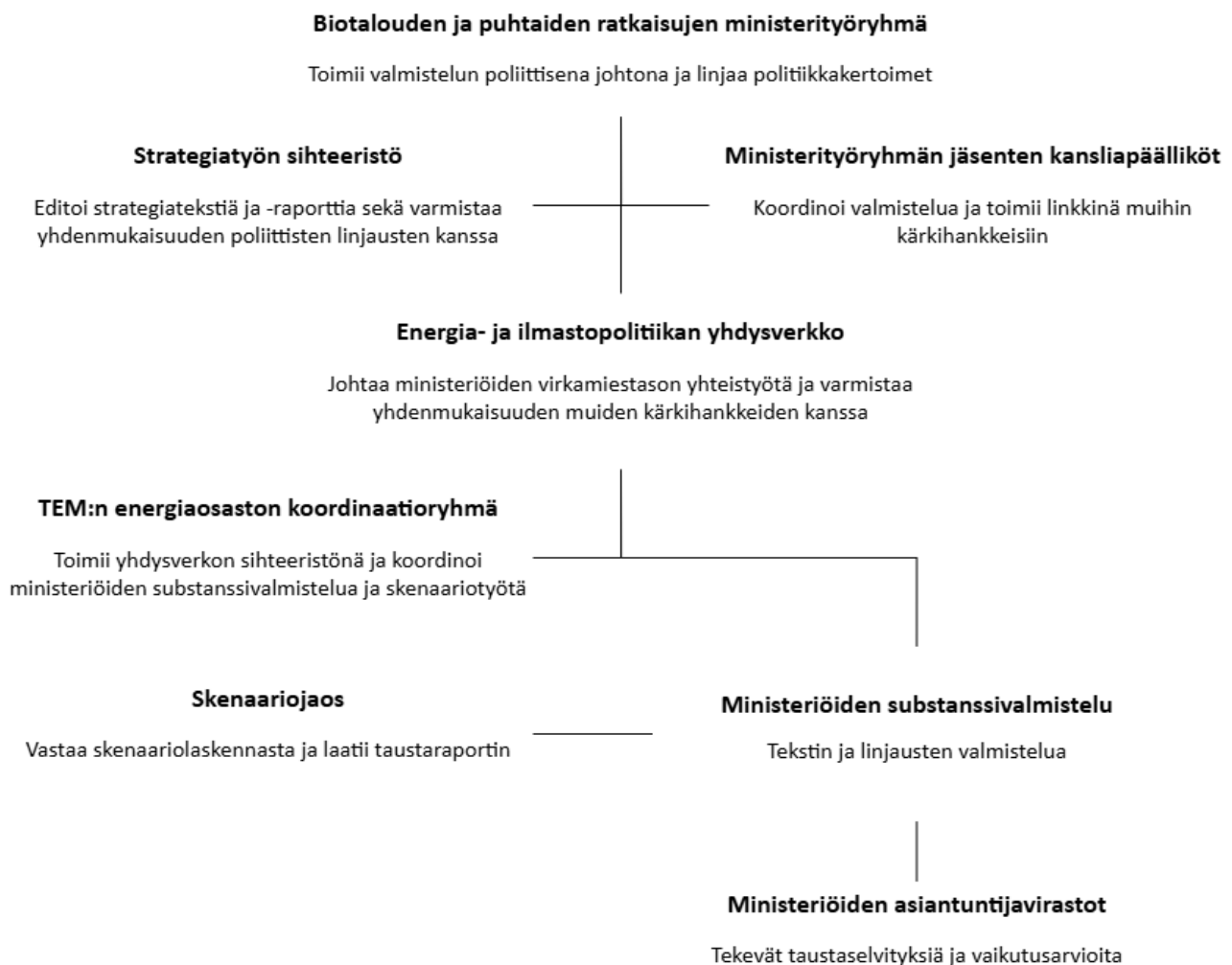
	Energia ja Euratom -jaosto	Ympäristöjaosto
Ahvenanmaan maakunnan hallitus	Jäsen	Jäsen
Liikenne- ja viestintäministeriö	Jäsen	Jäsen
Maa- ja metsätalousministeriö	Jäsen	Jäsen
Puolustusministeriö	Jäsen	Jäsen
Sosiaali- ja terveysministeriö	Jäsen	Jäsen
Työ- ja elinkeinoministeriö	Puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, sihteeri	Jäsen
Ulkoministeriö	Jäsen	Jäsen
Valtioneuvoston kanslian EU-asioiden osasto	Jäsen	Jäsen
Valtiovarainministeriö	Jäsen	Jäsen
Ympäristöministeriö	Jäsen	Puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, sihteeri
Energiavirasto	Jäsen	
Liikenne- ja viestintävirasto		Jäsen
Oikeusministeriö		Jäsen
Opetus- ja kulttuuriministeriö		Jäsen
Valtioneuvoston kanslia		Jäsen
Akava ry	Jäsen	Jäsen
Bioenergia ry	Jäsen	Jäsen
Elinkeinoelämän keskusliitto ry	Jäsen	Jäsen
Energiateollisuus ry	Jäsen	Jäsen
Kemianteollisuus ry	Jäsen	Jäsen
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry	Jäsen	Jäsen
Metsäteollisuus ry	Jäsen	Jäsen
Palvelualojen työnantajat PALTA ry	Jäsen	Jäsen
STTK ry	Jäsen	Jäsen
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry	Jäsen	Jäsen
Suomen Kuntaliitto ry	Jäsen	Jäsen
Suomen Luonnonsuojeluliitto ry	Jäsen	Jäsen
Suomen Satamat ry	Jäsen	Jäsen
Suomen Yrittäjät ry	Jäsen	Jäsen
Tekniikan Akateemisten Liitto TEK ry	Jäsen	Jäsen
Teknologiateollisuus ry	Jäsen	Jäsen
Keskuskauppamari	Jäsen	
Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry	Jäsen	
Rakennusteollisuus ry	Jäsen	
Suomen Kaasuyhdistys ry	Jäsen	
Suomen Kiinteistöliitto ry	Jäsen	
Suomen sähkökäyttäjät ry	Jäsen	
Elintarviketeollisuusliitto ry		Jäsen
Kaupan liitto ry		Jäsen
Kierrätysteollisuus ry		Jäsen
Kuluttajaliitto ry		Jäsen
Metsähallitus		Jäsen
Natur och Miljö rf		Jäsen
Sitra		Jäsen
Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo ry		Jäsen
WWF Suomi		Jäsen

Tietojen lähteet: Johansson 2024; Klobut 2024.

Energiapolitiikan valmistelun erityispiirre on työ- ja elinkeinoministeriön johdolla laadittavat energia- ja ilmastostrategiat, jotka linjaavat energiapolitiikkaan ja päästövähennyksiin liittyviä toimia. Käytännöksi on muodostunut, että jokainen hallitus laatii kaudellaan energia- ja ilmastostrategian. Vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategian taustaraportissa on avattu strategian valmistelukäytäntöjä kattavasti (kuvio 14). Strategioiden poliittisesta ohjauksesta on vastannut energia- ja ilmastopolitiikkaan keskittyvä ministerityöryhmä, joka on linjannut myös politiikkatoimet. Virkamiesvalmistelua

on koordinoitunut ministeriöiden välinen yhdysverkko, jossa on ollut edustajia kaikista keskeisistä energia- ja ilmastoasioihin liittyvistä ministeriöistä (TEM, YM, MMM, LVM, VM, VNK, UM ja OKM). Ministeriöiden virkamiehistä koottu skenaariojaos on vastannut skenaariolaskennasta. Strategiaan liittyvää substanssivalmistelua on tehty useassa eri ministeriössä, mitä koordinoi työ- ja elinkeinoministeriön energiaosasto. Strategian valmisteluun osallistuvat ministeriöt ovat voineet teettää useita sektori- ja aihekohtaisia taustaselvityksiä. Eturyhmät ovat voineet osallistua strategian valmisteluun asiantuntijaseminaarien ja nettikyselyn kautta. (Ks. työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 134–140, 167–168.)

Kuvio 14. Suomen kansallisen energia- ja ilmastostrategian (2016) valmistelun organisaatiokaavio



Tietojen lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 134.

Suomessa lobbaavan organisaation itse tekemiä tai teettämiä tutkimuksia, julkaisuja ja muita raportteja pidetään melko tärkeänä lobbauskeinona, mutta selvästi vähemmän tärkeänä kuin esimerkiksi työryhmäjäsennyttä tai lausuntojen antamista (Hirvola ym. 2021, 115). Energiapolitiikassa tutkimusten tarjoamisen rooli voi olla merkittävämpi lobbauskeino muihin politiikkasektoreihin verrattuna. Suomessa tehdyllä energiatutkimuksella on ollut perinteisesti vahva yhteys energiapolitiikan

valmisteluun. Tutkimusorganisaatiot, kuten valtion omistama Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy ja yksityiset konsulttiyritykset ovat toimineet tiiviissä vuorovaikutuksessa virkamiesten, päätöksentekijöiden ja energiateollisuuden kanssa. Energiatutkimukselle ominaista mallintamista ja ennustamista, joita pidetään usein neutraaleina menetelminä, on hyödynnetty myös puolueellisiin tarkoituksiin esimerkiksi kansallisten energia- ja ilmastostrategian laatimisen yhteydessä. Myös mielipidetutkimuksia on käytetty omien kantojen perustelemiseen. Tutkimusprosessissa on useita vaiheita, joissa tilaajalla on mahdollisuus vaikuttaa lopputuloksiin ja niistä käytävään julkiseen keskusteluun. Tutkimusten taktinen käyttö voi muuttaa myös keskustelun painopistettä poliittisesta tekniseksi, mikä kaivaa niiden toimijoiden joukkoa, jotka voivat osallistua uskottavasti keskusteluun. (Ruostetsaari 2010a, 181–193.)

5.1.3. Eduskunta ja valiokuntakuuleminen

Eduskunnalla on merkittäviä valtaoikeuksia energiapolitiikan päätöksenteossa. Se päättää muun muassa vuosittaisten talousarvioiden yhteydessä energiaverotuksesta sekä käsittelee eduskuntaan selontekona saapuvan kansallisen energia- ja ilmastostrategian. Erityisesti ydinvoiman lisärakentamisessa eduskunnalla on keskeinen rooli, sillä se voi hyväksyä tai hylätä valtioneuvoston periaatepäätöksen ydinlaitoksen rakentamisesta (ydinenergialaki 990/1987 15 §). Koska enemmistöhallituksen puolueet voivat asemaansa hyödyntäen ohjata eduskunnan toimintaa, myös energiapolitiikassa, eduskuntaa ei ole instituutioina luettu energiapolitiikan sisäpiiriin kuuluvaksi (Ruostetsaari 2010a, 150).

Energiakysymyksiin liittyvät hallituksen esitykset käsitellään lähtökohtaisesti talousvaliokunnassa. Tästä poikkeuksena ovat energiaverotukseen liittyvät esitykset, joissa valmisteluvastuu on valtiovarainvaliokunnalla. (Eduskunta 2023, 22, 25.) Valiokunta voi halutessaan pyytää myös toisten valiokuntien mielipidettä käsiteltävästä asiasta. Energiapolitiikkaan liittyvistä asioista lausuntoja pyydetään esimerkiksi ympäristövaliokunnalta ja maa- ja metsätalousvaliokunnalta. Näiden valiokuntien puheenjohtajat ja muut jäsenet voivat olla potentiaalisesti tärkeitä lobbauskohteita energiapolitiikassa.

Valiokunnat kuulevat lähes poikkeuksetta ulkopuolisia asiantuntijoita mietintöä tai lausuntoa valmistellessaan. Valiokuntien asiantuntijakuulemisten tarkoituksena on tuottaa tietoa päätöksenteolle ja vahvistaa sen hyväksyttävyyttä, pätevyyttä ja legitimiyyttä, mutta myös tukea poliittisten kompromissien rakentamista (mt., 90). Tyypillisesti valiokunta kuulee ensin asian valtioneuvostolle esitelleen ministeriön edustajia, minkä jälkeen vuorossa ovat muut asian valmisteluun osallistuneet tahot sekä muiden viranomaisten, elinkeinoelämän, kansalaisjärjestöjen ja tiedeyhteisön edustajat. Valiokunnille on voinut muodostua omat asiantuntijatahot, jotka kutsutaan lähes automaattisesti valiokuntaan

kuultavaksi, mutta periaatteen tasolla pyritään monipuolisuuteen ja tasapuolisuuteen asiantuntijoita valittaessa (Holli & Saari 2009, 51; Liukkonen 2013, 49).

Valiokunnissa annetut asiantuntijalausunnot ovat eturyhmille kohtalaisen tärkeä vaikuttamiskeino, vaikka ne painottavat vaikuttamisen ajoittamisessa päätöksentekoprosessin alkua (Hirvola ym. 2021, 115, 125; Vesa & Kantola 2016, 13–15). Vaikuttaminen valiokuntien asiantuntijakuulemisten kautta voi kuitenkin olla usein varsin vaikeaa. Ilmeisin selitys tälle on se, että enemmistöhallitus ja puoluekuri varmistavat, että hallituksen esitykset eivät muutu enää olennaiselta sisällöltään eduskunnassa (Mattilla 2014, 126; Ruostetsaari 1998, 148). Valiokunnissa muutoksia hallituksen esityksiin tehdään suhteellisen usein, mutta muutokset ovat harvoin poliittisesti kovinkaan merkittäviä vaan useimmiten teknisiä (Ahtonen, Keinänen & Kilpeläinen 2011; Helander & Pekonen 2007).

Eturyhmien näkökulmasta valiokuntakuuleminen voi täyttää eräänlaista vahvistamisfunktiota. Toisin sanoen eturyhmien on syytä vartioida vielä valiokunnassakin, että mahdollisesti valmistevaiheessa hallituksen esitykseen aikaansaadut näkökohdat sisällytetään itse lakiin. Pienemmille toimijoille valiokuntakuulemiset voivat näyttellä suurempaa roolia edunvalvonnassa kuin suuremmille toimijoille, sillä energiahallinnon valmisteluelimet eivät ole olleet kovinkaan avoimia pienemmille järjestöille ja yrityksille. Ylipäätään eturyhmän edustaja ei voi asemaansa vaarantamatta jäädä pois valiokuntakuulemisesta, vaikka tämän esiintymiseen merkitykseen ei uskottaisikaan. Eturyhmille valiokuntakuulemisilla voi kuitenkin olla merkitystä pidemmällä aikavälillä. Valiokunta tarjoaa eturyhmälle areenan informoida kansanedustajia esillä olevan asian laajemmista yhtymäkohdista tulevaisuuden energia-politiikkaa koskeviin kysymyksiin ja muuhun yhteiskuntapolitiikkaan. Lisäksi valiokunnassa esiintymisten yhteydessä voi harjoittaa suhdetoimintaa ja rakentaa eturyhmän imagoa tulevaisuuden vaikuttamista varten. (Ruostetsaari 1998, 148–149.)

Tässä tutkielmassa valiokuntia tarkastellaan eturyhmien lobbauskohteena, mutta myös valiokuntien jäsenet voivat käyttää kuultuja asiantuntijoita oman kantansa edistämiseen. Valiokunnan jäsenet voivat lähtökohtaisesti vaikuttaa siihen, mitä tahoja kutsutaan kuultavaksi (Eduskunta 2023, 91). Kuultavaksi voidaan pyytää myös sellaisia asiantuntijoita, joiden mielipiteen tiedetään jo etukäteen sopivan kansanedustajan tai puolueen tavoitteisiin (Holli & Saari 2009, 48–50; Liukkonen 2013, 50–51; Pekonen 2011; Ruostetsaari 1998, 149). Keskeisimmin valiokunnassa kuultujen asiantuntijoiden valintaan voivat vaikuttaa valiokunnan sihteerinä toimiva valiokuntaneuvos ja puheenjohtaja, mutta myös valiokunnan rivijäsenet voivat esittää toiveensa kuultavista tahoista. Toisaalta myös eturyhmät voivat ehdottaa itseään kuultavaksi ottamalla yhteyttä valiokuntaan (Ahtonen ym. 2011; Holli & Saari 2009, 47–50; Liukkonen 2013, 50.)

5.1.4. Valtion virastot

Suomessa valtion virastot ovat suhteellisen itsenäisiä. Keskeisimmät virastot vaikuttavat omalla alalla sääntelyn toteutumiseen, tuottavat tietoa päätöksenteon tueksi ja tekevät hankintapäätöksiä. Tästä syystä virastojen johtoa voidaan pitää merkittävänä vaikuttamispisteinä ja houkuttelevina lobbauksikohteina. Suomessa lobbaajat eivät kuitenkaan pidä virastoja kovinkaan merkittävänä lobbauksikohteina, yhteydenpitoa virastojen ja eturyhmien välillä on vähän, ja virastoihin kohdistuu ministeriöitä huomattavasti vähemmän vaikuttamispyrkimyksiä (Hirvola ym. 2021, 44, 110, 112, 113, 119).

Tietyillä politiikkalohkoilla virastot voivat kuitenkin olla merkittävä lobbauksen kohde. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvaa Energiavirastoa (EV) voidaan pitää tärkeänä lobbauksikohteena energiateollisuudelle. Energia-alan lupa- ja valvontaviranomaisena sen tehtäviin kuuluu muun muassa sähkö- ja maakaasumarkkinoiden ja siirron valvonta sekä päästökaupan ja uusiutuvan energian tukijärjestelmän toimeenpano. Erityisesti sähkö- ja maakaasuverkkoyhtiöille virasto voi olla tärkeä lobbaukskohde, sillä sen toimivaltaan kuuluu valvoa monopoli-asemassa toimivien verkkoyhtiöiden hinnoittelun kohtuullisuutta. Virasto määrittää kahdeksan vuoden jaksoissa sähkö- ja maakaasuverkkoyhtiöille menetelmät, joiden perusteella valvontaa suoritetaan. Viimeksi Energiavirasto uudisti kohtuullisen hinnoittelun valvontamenetelmiään vuosille 2024–2031. Virasto perusti osaksi tätä valvontamenetelmien kehitystyötä sidosryhmäneuvottelukunnan, jonka kokouksissa oli mukana virkamiesten lisäksi niin verkkoyhtiöiden, energia-alan järjestöjen kuin energiankäyttäjien edustajia. Lisäksi virasto järjesti asiasta kolme lausuntokierrosta, joissa saatiin yhteensä jopa 266 lausuntoa. (Energiavirasto 2024c.) Huolimatta Energiaviraston ja sähköverkkoyhtiöiden tiiviistä vuorovaikutuksesta valmistelun aikana lähes kaikki sähköverkkoyhtiöt valittivat viraston päätöksestä markkinaoikeuteen (Energiateollisuus ry 2024a).

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvat myös muut energiasektorin kannalta tärkeät virastot. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) valvoo muun muassa kilpailun toimivuutta ja yrityskauppaoja energia-alalla. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) valvoo esimerkiksi kaasuinfratruktuurin ja sähköverkkojen turvallisuutta. Huoltovarmuuskeskus (HVK) pyrkii turvaamaan Suomen energiahuoltoa poikkeustilanteissa muun muassa ylläpitämällä kivihiilen, öljyn, maakaasun ja turpeen varmuusvarastoja, joita rahoitetaan energiaverojen yhteydessä maksetulla huoltovarmuusmaksuilla. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön tulosohjauksessa toimii Business Finland (aik. Tekes), joka tarjoaa yrityksille kansainvälistymis- ja rahoituspalveluita. Sosiaali- ja terveystieteiden hallinnonalaan kuuluva Säteilyturvakeskus (STUK) valvoo ydinlaitosten, ydinmateriaalien ja ydinjätteen loppusijoituksen turvallisuutta Suomessa.

5.1.5. Epävirallinen vaikuttaminen

Edellä on identifioitu kansallisen energiapolitiikan kannalta relevantit lobbauskohteet sekä virallista reittiä tapahtuvaa vaikuttaminen osana päätöksentekoprosessia. Ammattitaitoisen lobbaajan odotetaan ymmärtävän virallisen päätöksenteon vaiheet ja keskeiset toimijat, mutta yhtä tärkeää on myös tunnustaa epävirallisen vaikuttamisen toimintatavat (Hirvola ym. 2021, 72–73). Usein merkittävä osa päätöksentekoon vaikuttamisesta tapahtuukin epävirallista reittiä pitkin (Hirvola ym. 2021; Vesa & Kantola 2016; Ruostetsaari 2010a).

Eturyhmien epävirallisella vaikuttamisella tarkoitetaan kaikkea sellaista vaikuttamista, joka jää virallisen prosessin ulkopuolelle eikä ole muodollisesti osa valtionhallinnon päätöksentekoprosessia. Virallisen ja epävirallisen vaikuttamisen rajat ovat kuitenkin häilyviä, ja tosielämän vuorovaikutustilanteissa voi usein esiintyä elementtejä molemmista. Monet epäviralliseen vaikuttamiseen kuuluvat toimintatavat ovat osa lobbauksen vakiintunutta käytäntöä ja nivoutuvat yhteen virallisen vaikuttamisen kanssa. (Hirvola ym. 2021, 72–73.)

Suomessa poliitikot ja virkamiehet kohtaavat selvästi enemmän virallista kuin epävirallista vaikuttamista, mutta poliitikkojen avustajien kohtaaman virallisen ja epävirallisen vaikuttamisen suhde on hyvin tasainen. Epävirallista vaikuttamista harjoittavat etenkin institutionaaliset järjestöt ja elinkeinoelämän keskusjärjestöt, mutta vähemmän yritykset, viestintätoimistot, ajatuspajat, yliopistot, tutkimusinstituutit ja vapaa-ajan järjestöt. (Mt., 117–119.) Järjestöjä koskevassa tutkimuksessa etenkin Suomen Kuntaliitto ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ovat erottuneet selvänä kolmen kärkenä epävirallisesti yhteyttä päättäjiin pitävinä tahoina (Vesa & Kantola 2016, 42). Tosin samoja järjestöjä kuullaan usein myös virallisesti (Hirvola ym. 2021, 50).

Epävirallisen vaikuttamisen toimintatavat voidaan jakaa julkiseen ja ei-julkiseen epäviralliseen vaikuttamiseen. Julkisen epävirallisen vaikuttamisen keinoihin kuuluvat muun muassa median ja sosiaalisen median kautta vaikuttaminen, julkiset kampanjat, vaalikampanjat, yleisötilaisuudet, mielenosoitukset sekä kansalaisaloitteet. Tällöin lobbaava taho pyrkii saamaan viestinsä laajasti esille julkisuudessa ja rakentamaan uskottavan julkisuuskuvan jonkun asian asiantuntijana tai puolestapuhujana, mikä helpottaa pääsyä päättäjien puheille. Vaikuttamalla julkiseen mielipiteeseen voidaan vaikuttaa myös päättäjiin, ja oikein ajoitetulla mediahuomiolla voidaan muuttaa päätöksenteon kulkua. Toisaalta julkisuus voi politisoida asioita liikaa, mikä voi hankaloittaa niiden etenemistä poliittisessa prosessissa. Julkisessa vaikuttamisessa retoriikka voi olla kärjistetympää kuin kahdenkeskisissä tapaamisissa, joissa argumentointi on usein konsensushakuisempaa. Julkisenkin vaikuttamisen läpinäkyvyys voi osittain hämärtyä, sillä viestin alkuperä ei aina ole selvä. Esimerkiksi kampanjoissa

voidaan hyödyntää konsulttilobbausta, vaikka julkisena keulakuvana toimisi perinteinen etujärjestö. Julkinen vaikuttamisen myötä myös joku muu taho, kuten poliitikko, voi alkaa toistamaan eturyhmän viestiä julkisuudessa. (Mt., 74–75.) Julkisesti näkyvä vaikuttaminen ei kuitenkaan yksinään kerro toimijoiden kokonaisvaltaisesta vaikuttamisesta poliittiseen päätöksentekoon (Vehka & Vesa 2020, 16).

Ei-julkiseen epäviralliseen vaikuttamiseen voidaan lukea esimerkiksi sovitut työtapaamiset, päättäjille suunnatut tilaisuudet ja järjestetyt vierailut, illanvietot ja muu epämuodollinen ohjelma, yhteydenpito sähköpostitse tai puhelimitse, tiedonvaihto ja -välitys lobbaajan tai päättäjän aloitteesta, spontaanit keskustelut sekä henkilökohtainen vuorovaikutus. Tämä vaikuttamisen muoto perustuu ennen kaikkea luottamukseen ja avoimeen vuorovaikutukseen päättäjien ja lobbareiden välillä. Lobbaajat räätelivät viestinsä päättäjille ennalta hankitun tiedon perusteella, mitä myös päättäjät odottavat ammattitaitoisilta lobbareilta. Ei-julkisen epävirallisen vaikuttamiseen kuuluu myös luottamuksellisen tiedon vaihtaminen. Lobbaajat voivat saada lobbauksen suunnittelun tai ajoittamisen kannalta hyödyllistä tietoa sellaisilta päättäjiltä, joihin he ovat solmineet luottamuksellisen suhteen. Saatua tietoa saatetaan jakaa eteenpäin oman lobbauskoalition sisällä, ja päättäjille saatetaan jakaa tietoa omista taustakeskusteluista, myös päättäjän omasta pyynnöstä. Tällainen tiedonvaihto edellyttää pitkäaikaista luottamusta ja yhteistyötä. Ei-julkiseen epäviralliseen vaikuttamiseen sisältyvä epämuodollinen ja henkilökohtainen vaikuttaminen on kenties haastavin osa lobbausta. Se myös jakaa lobbareiden ja päättäjien mielipiteitä. Suomessa lobbaus on muuttunut asiakaskeisemmäksi, nopeatempoisemmaksi ja arkipäiväisemmäksi. Samalla epäviralliset illanvietot ja niin sanotut ”saunottamiset” ovat vähentyneet. Liian epämuodollinen vaikuttaminen voi näyttäytyä epäammattimaisena ja heikentää lobbaajan uskottavuutta. Lobbaajat pitävät lobbausta Suomessa pääasiallisesti ammattitaitoisena, mutta jotkut päättäjät ovat kohdanneet myös epäasiallista lobbausta, kuten uhkaava ja epäasiallista käytöstä tai faktojen vääristelyä. (Hirvola ym. 2021, 76–79.)

Suomessa lobbareiden ja lobbauksen kohteiden välinen vuorovaikutus on suhteellisen tiivistä. Kyseilytutkimuksen mukaan yli puolet lobbareista on yhteydessä päättäjiin monta kertaa kuukaudessa virallisesti kasvotusten, puhelimitse tai sähköpostitse. Epävirallisesta tapaamisesta päättäjien kanssa ovat hiukan harvinaisempi yhteydenpitotapa. Elinkeinoelämän järjestöt ja yritykset ovat päättäjiin useammin yhteydessä kahdenvälisesti kuin ammattiliitot ja muut järjestöt. Lobbauksen kohteilta kysyttäessä yhteydenpitoa lobbareiden kanssa on hieman harvinaisempaa. Poliitikot ja heidän avustajansa ovat selvästi useammin yhteydessä lobbareihin kuin ministeriöiden ja virastojen virkamiehet, riippumatta käytetystä yhteydenpitotavasta. Lobbareiden ja päättäjien välinen yhteydenpito koskee useimmiten jonkin asian etenemistä, näkemysten tai kantojen vaihtoa tiettyyn asiaan liittyen sekä julkisten tietojen ja taustatietojen jakamista lainvalmistelun tueksi. Molemmin puolin myös pyydetään

julkaisematonta, epävirallista tai luottamuksellista tietoa sekä kutsutaan puhujaksi tai osallistujaksi eri tilaisuuksiin. Vähemmässä määrin vaihdetaan valmiiksi muotoiltua tekstiä käytettäväksi lakiehdotuksessa tai muussa virallisessa dokumentissa. (Mt., 96–107.)

Suomalaisen kyselytutkimuksen mukaan lobbaajat pitävät epävirallista tiedonvaihtoa päättäjien kanssa toiseksi tärkeimpänä vaikuttamiskeinona heti työryhmäjäsennyden jälkeen. Lobbauksen kohteet puolestaan arvioivat työryhmäjäsennyden sekä lausunnot valmisteluvaiheessa ja valiokunnissa hieman tärkeämmiksi vaikuttamiskeinoiksi kuin epävirallisen tiedonvaihdon. Lobbaajat ja päättäjät pitävät julkisia epävirallisia vaikuttamiskeinoja, kuten kampanjoita somessa ja perinteisessä mediassa sekä yleisötilaisuuksia, vähiten tärkeinä vaikuttamiskeinoina. (Hirvola ym. 2021, 114–115.)

Myös energiapolitiikkaan vaikuttamisessa hyödynnetään epävirallisia yhteyksiä ministereihin, kansanedustajiin ja ministeriöiden valmisteleviin virkemiehiin. Kun eturyhmien institutionaaliset vaikuttamiskanavat energiapolitiikassa ovat vähentyneet, vuorovaikutus eturyhmien, poliitikkojen ja virkamiesten välillä perustuu nykyisin aiempaa enemmän suoriin ja epävirallisiin kontakteihin. Laaja-alaisista komiteoista luopumisen myötä järjestöt ja yritykset joutuvat lobbaamaan virkamiehiä ja poliitikkoja yhä enemmän itsenäisesti epävirallisten henkilötason yhteyksien kautta. (Ruostetsaari 2010a, 220, 224, 226, 247.)

Nykyisin ministeriöihin ja eduskuntaan kohdistuvasta epävirallisesta vaikuttamistoiminnasta kerätään tietoa Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) ylläpitämään avoimuusrekisteriin. Lobbaajien on ilmoitettava rekisteriin kaikesta eduskuntaan ja ministeriöihin kohdistuvasta pitkäjänteisestä ja suunnitelmallisesta vaikuttamistoiminnasta sekä siihen liittyvästä neuvonnasta riippumatta asian sisällöstä, käsittelyvaiheesta tai muodosta. Lobbaajat raportoivat rekisteriin vaikuttamistoiminnastaan puolivuositain toimintailmoituksella, jossa ilmoitetaan vaikuttamistoiminnan kohteet, aiheet ja yhteydenpitotavat. Rekisteriin tulee ilmoittaa kaikki vaikuttamistoiminta, jonka kohteena ovat kansanedustajat, kansanedustajan avustajat, eduskuntaryhmien henkilökunnan jäsenet, ministerit, ministerien erityisavustajat, ministerin toimikaudeksi nimitetty valtiosihteerit, eduskunnan kanslian virkamiehet, ministeriön virkamiehet ja ministeriön asettamat selvityshenkilöt.¹⁹ Avoimuusrekisteristä säädetään avoimuusrekisterilaissa (430/2023). Vuodesta 2026 alkaen lobbaajien on ilmoitettava toimintailmoituksessaan myös edellisen vuoden vaikuttamistoiminnan taloudelliset tiedot: henkilöt, henkilötyövuodet, ostopalveluiden kustannukset sekä markkinointi- ja edustamiskulut.

¹⁹ Avoimuusrekisterin ulkopuolelle jääviä vaikuttamisen kohteita ovat siten esimerkiksi ulkoasiainhallinnon alalta suurlähetystöt ja edustustot, valtion virastot ja aluehallinto, kunnanvaltuutetut, aluevaltuutetut, Tasavallan presidentin kanslia, ehdokkaat vaaleissa ja puoluetoimiston työntekijät, jos he eivät toisen tehtävänsä puolesta ole kohteita.

Energia-alan järjestöjen ja yritysten avoimuusrekisteriin ilmoituskaudella 1.1.–28.2.2025 tekemien toimintailmoitusten perusteella ministeriöistä keskeisimpiä vaikuttamisen kohteita ovat työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö ja valtioneuvoston kanslia. Myös valtiovarainministeriöön, maa- ja metsätalousministeriöön sekä opetus- ja kulttuuriministeriöön on oltu aktiivisesti yhteydessä. Ministereistä energia-alan eturyhmät ovat olleet aktiivisimmin yhteydessä ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkäseen (kok.) ja tiede- ja kulttuuriministeri Sari Multalaan (kok.), joka aloitti ympäristö- ja ilmastoministerinä vuoden 2025 alussa. Eduskunnassa lobbaus on kohdistunut ennen kaikkea suurimpien hallituspuolueiden eli kokoomuksen ja perussuomalaisten eduskuntaryhmiin. Myös oppositiossa olevien sosiaalidemokraattien, keskustan ja vihreiden eduskuntaryhmiä on lobattu aktiivisesti. Sitä vastoin eduskunnan virkamieskunta ei ole oikeastaan ollut lobbauksen kohteena. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025.)

Epävirallisen vaikuttamisen alueelle kuuluvat myös lobbaustoimistoilta hankitut ostopalvelut. Suomessa lobbaus hoidetaan useimmiten oman organisaation sisäisesti tai vaihtoehtoisesti kattojärjestön annetaan hoitaa edunvalvonta kollektiivisesti. Ulkopuoliselta toimijalta lobbauspalveluiden ostaminen on vielä suhteellisen vähäistä Suomessa, vaikka vaikuttajaviestintää tekevien viestintätoimistojen määrä on lisääntynyt ja niiden merkitys lobbauksessa on kasvanut viime vuosien aikana. Suomessa konsulttilobbareiden roolina on kuitenkin ollut enemmän lobbaustoiminnan neuvonta kuin varsinaisen lobbaus asiakkaan puolesta. Euroopan unionin tasolla konsulttilobbareiden käyttö on ollut huomattavasti yleisempää. (Hirvola ym. 2021, 126–129.) Elinkeinoelämän järjestöt ovat hyödyntäneet vaikuttajaviestintätoimistojen palveluita useammin kuin muut järjestöt. Järjestöjen keskuudessa vaikuttajaviestinnän ostaminen liittyy enemmän mediavaikuttamiseen kuin suorien kontaktien kautta päättäjiin vaikuttamiseen. (Vesa & Karimo 2019.)

1990-luvun lopun Suomessa lobbaustoimistojen käyttö energia-alalla oli hyvin vähäistä, ja alan järjestöt ja yritykset halusivat pitää varsinaisen edunvalvonnan omana tehtävänä, vaikka suhtautuminen ulkopuolelta ostettuihin edunvalvontapalveluihin oli jo muuttumassa hieman myönteisemmäksi (Ruostetsaari 1998, 156–157). 2010-luvun alkupuolella lobbauskonsultit nostivat energia-alan tärkeäksi asiakasryhmäksi lääkeyhtiöiden ja terveydenhuollon rinnalla (Kantola & Lounasmeri 2014, 12). Viestintätoimistojen avoimuusrekisteriin ilmoituskaudella 1.1.–28.2.2025 tekemien toimintailmoitusten perusteella osa energia-alan yrityksistä ja järjestöistä hankkii niin vaikuttamistoiminnan neuvontaa kuin varsinaista päättäjiin suuntautuvaa vaikuttamistoimintaa lobbaustoimistoilta (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025).

5.2. Energia-alan eturyhmäjärjestelmä

5.2.1. Järjestökenttä

Energiasektorin kansallisen järjestökentän koostumus ei ole täysin yksiselitteinen. Järjestöjä voidaan jakaa niin energian tuottajia kuin kuluttajia edustaviin järjestöihin, mutta osa järjestöistä edustaa molempia osapuolia. Lisäksi monilla muilla järjestöillä, kuten ammattiliitoilla, kuluttajajärjestöillä ja ympäristöjärjestöillä, voi olla intressejä energiasektorilla. Tästä syystä voi olla perusteltua jakaa järjestökenttä nimenomaan energiakysymyksiin keskittyviin järjestöihin ja järjestöihin, joiden toiminta ei yksinomaan eikä pääasiallisesti kohdistu energiakysymyksiin. Energiakysymyksiin keskittyvät järjestöt voidaan jakaa edelleen ammatillisiin ja teknillisiin järjestöihin sekä varsinaisiin eri energialähteitä, -tuotantomuotoja ja -käyttötapoja edustaviin järjestöihin. Ammatilliset ja teknisluonteiset järjestöt pyrkivät ensisijaisesti edistämään jäsenistönsä ammatillista osaamista, kun taas jälkimmäisen alaryhmän päätehtäviä on nimenomaan vaikuttaminen energiapolitiikkaan. (Ks. Ruostetsaari 1998, 124–128.) Nykyisin energiasektorin varsinaisia vaikuttajaryhmiä ovat muun muassa Energiateollisuus ry, Energiakaupungit ry, Paikallisvoima ry, Bioenergia ry, Suomen Lähienergialiitto ry, Suomen uusiutuvat ry, Suomen Kaasuyhdistys ry ja Suomen sähkökäyttäjät ry.

Energia-alan yrityksiä edustava järjestökenttä oli pitkään rakenteeltaan heterogeeninen, ja järjestöjen välillä esiintyi erilaisia näkemyksiä alan tavoitteista. Sähkömarkkinoiden avautuminen ja sitä seurannut kilpailun kasvu markkinoilla heikensi energiajärjestöjen yhtenäisyyttä ja koheesiota 1990-luvun lopulla. Tämä kehitys vaikeutti niiden mahdollisuuksia ajaa etujaan poliittisten päätöksentekijöiden ja viranomaisten suuntaan. (Ruostetsaari 1998, 221.) Energia-alan järjestöjen väliset jännitteet vähenivät markkinatilanteen vakiintuessa, mikä mahdollisti ajatuksen yhdestä ja yhtenäisestä järjestöstä. Alalla oli koettu ongelmaksi se, että järjestöt esittivät toisistaan eriäviä kannanottoja, mikä häytti vakuuttamista päättäjien suuntaan. Järjestökentän rationalisointia vauhditti myös EU:n roolin kasvu energia-alan sääntelyssä, mikä lisäsi tarvetta keskitetylle ja vahvalle edunvalvonnalle. Ajatus uudesta järjestöstä konkretisoitui vuonna 2004, kun neljä energia-alan järjestöä päätti yhdistää voimavaransa ja toimia alan yhtenäisenä äänenä. Energiateollisuus ry:n (ET) toiminta alkoi vuoden 2005 alussa. Uuden järjestön takana olivat suurempia sähköyhtiöitä edustanut Energia-alan keskusliitto ry (Finergy), pienempiä sähköntuottajia edustanut Sähköenergialiitto ry (Sener), kaukolämpöyhtiöitä edustanut Suomen Kaukolämpö ry (Sky) ja pienempien yhtiöiden työmarkkinaedunvalvoja Energia-alan työnantajayhdistys ry (Enerta). Uudesta järjestöstä tuli myös työmarkkinajärjestö ja Elinkeinoelämän keskusliitto ry:n (EK) jäsen. (Energiauutiset 16.5.2024.)

Energiateollisuus ry:n ensimmäisen toimitusjohtajan Juha Naukkarisen mukaan järjestön perustamisen lähtökohtana oli luoda toimintamalli, joka tasapuolisesti huomioisi eri jäsenryhmien intressit ja

estäisi yksittäisiä tahoja saamasta liikaa valtaa. Tähän pyrittiin sovittamalla yhteen yhtiöiden toimintavolyymeja, jäsenmaksuja, äänivaltaa ja edustuksia järjestöjen eri toimielimissä, jotta niin pienet, keskisuuret kuin suuretkin yritykset kokisivat konnaisuuden osaltaan kohtuulliseksi. Uuden järjestön kokoavaksi teemaksi otettiin myös ilmastopolitiikka ja energiateollisuuden siirtyä hiilineutraaliuuteen. (Ibid.)

Elinkeinoelämän järjestökentän organisaatorakenteen keskittymistä edisti niin ikään Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliiton (TT) ja Palvelutyönantajien (PT) fuusioituminen vuonna 2005 Elinkeinoelämän keskusliitoksi, joka vastaa laajasti elinkeinoelämän etujen valvonnasta. Vuonna 2023 järjestöön kuului 19 yksityisen sektorin toimialajärjestöä, kuten Energiateollisuus ry, Kemianteollisuus ry, Rakennusteollisuus ry ja Teknologiateollisuus ry (Elinkeinoelämän keskusliitto ry 2023). EK:n energiapoliittisessa edunvalvonnassa on koettu olevan tietynlainen ristiriita, koska järjestöön kuuluu sekä sähköntuottajia että sähkönkäyttäjää, joiden intressit eivät välttämättä ole aina ollenkaan samansuuntaiset – vaan jopa täysin päinvastaiset (Ruostetsaari 2010a, 228). Esimerkiksi Metsäteollisuus ry erosi EK:sta vuonna 2016. Julkisuudessa Metsäteollisuus ry:n puheenjohtaja perusteli eropäätöstä sillä, että EK:n sisällä on ollut usein erisuuntaisia intressejä, mikä hankaloitti Metsäteollisuuden jäsenyritysten edunvalvontaa (Yle 21.6.2016).

Suomessa tuottajajärjestöillä on perinteisesti ollut vahva asema energiasektorilla, kun taas kuluttajien, erityisesti kotitalouksien, intressien edustus on jäänyt heikoksi. Sähkönkäyttäjät ovat kokeneet, ettei niiden ääntä kuultu riittävästi, esimerkiksi sähkömarkkinoiden vapauttamisen ja sähköpörssin perustamisen yhteydessä. Sähkönkäyttäjien edunvalvontaa on harjoitettu tyypillisesti toimialakohtaisten järjestöjen ja yrittäjajärjestöjen kautta. (Ruostetsaari 2010a, 229.) Sähkönkäyttäjien edunvalvonnan tilanne kuitenkin vahvistui, kun suuret sähköä käyttävät teollisuuden, kaupan ja palvelualojen yritykset perustivat vuonna 2006 ElFi Oy:n valvomaan jäsentensä intressejä. Nykyisin Suomen sähkönkäyttäjät ry:nä (ELFI) tunnettu järjestö edustaa yli yhden gigawattitunnin vuodessa kuluttavia sähkönkäyttäjää ja toimii 24 jäsenensä edunvalvojana sähkömarkkinoilla. Edistääkseen suurten sähkönkäyttäjien asemaa energiemarkkinoilla yhdistys pyrkii edistämään kilpailua ja tarjontaa energian tuotannossa, jakelussa, siirrossa ja myynnissä. (Suomen sähkönkäyttäjät ry 2025.) Aiemmin samankaltainen rooli oli epävirallisella Perusteollisuuden energiaryhmällä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä, joka edusti energiaintensiivistä teollisuutta, kuten metsä-, metalli- ja kemianteollisuutta (Ruostetsaari 2010a, 229).

Suurten sähkönkäyttäjien voimien kokoamisesta oli osittain kysymys myös Fennovoiman Oy:n perustamisesta vuonna 2007. Yhtiön tavoitteena oli rakentaa uusi ydinvoimala, jotta sen osakkaat voisivat saada vakaata ja edullista sähköä omakustannehintaan. Eduskunta hyväksyi Fennovoiman

ydinvoimalan rakentamista koskevan periaatepäätöksen vuonna 2010. Yhtiön pääomistaja on suomalainen Voimaosakeyhtiö SF, ja vähemmistöosakkaana oli alun perin saksalainen energiakonserni E.ON, jonka omistusosuus siirtyi myöhemmin Venäjän valtion ydinenergiakonserni Rosatomin suomalaiselle tytäryhtiölle RAOS Voimalle. Voimaosakeyhtiö SF:n omistajina ovat olleet paikalliset energiayhtiöt, teollisuuden ja kaupan alan suuryritykset sekä myöhemmin myös Fortum. Monet ELFI:n jäsenistä ovat olleet myös Voimaosakeyhtiön osakkaita. Lopulta Fennovoiman ydinvoimahanke kaatui Venäjän hyökättyä Ukraina, ja se perui Hanhikivi 1 -ydinvoimalaitoksen rakentamislupahakemuksen toukokuussa 2022.

1990-luvulta alkaneen energia-alan järjestörakenteen keskittymisen ja kokoamisen on katsottu vahvistaneen alan edunvalvonnan tehokkuutta julkisen vallan suuntaan, koska järjestöt ovat tulleet aikaisempaa edustavammaksi. Toisaalta järjestöjen jäsenkunnan laajentuminen ja intressien erilaistuminen on voinut heikentää edunvalvonnan tehokkuutta, sillä järjestöjen kannanotot voivat jäädä hyvin yleiselle tasolle tai yhteistä kantaa ei välttämättä löydetä lainkaan. (Ruostetsaari 2010a, 230–231.) Suurten ja pienten energiayhtiöiden erisuuntaiset intressit vauhdittivatkin uusien energia-alan järjestöjen perustamista. Vuonna 2011 Energiateollisuus ry:hyn kuuluvat pienemmät paikalliset ja alueelliset energiayhtiöt yhdistivät voimansa ja perustivat uuden etujärjestön Paikallisvoima ry:n. Nykyisen 54 jäsenyhtiötä edustavan järjestön perustamisen taustalla oli sen jäsenyhtiöiden huoli yhteispohjoismaisten sähkön vähittäismarkkinoiden perustamisesta. Järjestön näkökulmasta uhkana oli markkinoiden keskittyminen isoimpien yritysten haltuun. (Ilta-Sanomat 14.11.2011.) Myös suurten kaupunkien energiayhtiöt perustivat oman edunvalvontajärjestön Energiakaupungit ry:n vuonna 2020. Järjestön toiminnanjohtajan Aku Arvan mukaan kaupunkienergiayhtiöiden erityistä roolia ei ymmärretä riittävästi yhteiskunnallisessa keskustelussa, eikä niiden erityispiirteitä huomioida riittävästi alan päätöksenteossa ja sääntelyssä (Oulun Energia Oy 2022).

Energia-alan koheesioita heikentää edelleen se, että eri energialähteiden ympärille on muodostunut omia järjestöjään, mutta toisaalta fuusioitumista on tapahtunut myös näiden järjestöjen keskuudessa. Bioenergia-alan järjestökenttä tiivistyi merkittävästi vuonna 2011, kun neljä eri toimialajärjestöä FINBIO – Suomen Bioenergiayhdistys ry, Puuenergia ry, Pellettienergiayhdistys ry ja Turveteollisuusliitto ry yhdistyivät Bioenergia ry:ksi. Uuden yhdistyksen mukaan taustalla oli suuri tarve koko toimialan kattavalle järjestölle bioenergia-alan nopean kasvun takia (Bioenergia ry 2024). Suomen turvetuottajat ry (STT) säilyi itsenäisenä pienten ja keskisuurten turvetuottajien etujärjestönä, mutta se on kuitenkin nykyisin Bioenergian jäsen. Energiateollisuus ry on myös Bioenergian jäsen, mutta jäsenyys ei ole molemminpuolinen. Biokaasun käyttöä liikenteessä ja energiantuotannossa edistävä järjestö tunnetaan nykyään nimellä Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (SBB), joka syntyi vuonna 2019, kun Biolaitosyhdistys ry sekä Suomen Biokaasuyhdistys ry yhdistyivät.

Aiemmin pelkästään tuulivoiman kehittäjiä ja tuottajia edustanut Suomen Tuulivoimayhdistys ry (STY) vaihtoi nimekseen Suomen uusiutuvat ry vuonna 2024, kun sen edunvalvonta laajentui koskemaan teollisen kokoluokan aurinkovoimaa (Suomen uusiutuvat ry 2024). Suomen Aurinkoenergia-yhdistyksen (ent. Aurinkoteknillinen Yhdistys) toiminta keskittyi alkuvaiheessa tutkijoiden yhteistyöhön ja tiedon levittämiseen, mutta toimialan kasvaessa poliitikkoihin ja viranomaisiin vaikuttamisesta on tullut yhä tärkeämpää (Suomen Aurinkoenergia-yhdistys 2024). Pienvesivoimayhdistys ry:n tarkoituksena on tukea pienvesivoimasektorilla toimivia vesivoiman tuottajia ja palveluntarjoajia. Näiden uusiutuvan energian järjestöjen ja niiden jäsenten eräänlaisena yhteenliittymänä voidaan pitää vuonna 2014 perustettua Suomen Lähienergialiittoa, jonka jäseniä ovat muun muassa Suomen uusiutuvat ry, Aurinkoenergia-yhdistys ja Pienvesivoimayhdistys, Suomen Lämpöpumppuyhdistys ry ja Suomen Kaivonporausurakoitsijat ry (Suomen Lähienergialiitto ry 2024).

Sähkömarkkinoihin verrattuna öljyalalla toimivien yritysten joukko on huomattavasti suppeampi, mikä on aiemmin helpottanut myös alan yhteistä edunvalvontaa (Ruostetsaari 2010a, 233). Energia-poliittisen ohjauksen merkittävät muutokset kuitenkin heikensivät alan toimijoiden yhtenäisyyttä siinä määrän, että öljytuotteiden jakeluyhtiöiden entinen etujärjestö Öljy- ja biopolttoaineala ry (ent. Öljyalan Keskusliitto ry) lopetti toiminta sisäisten erimielisyyksien takia vuonna 2019 (Ilta-Sanomat 2.1.2019). Lopettamishetkellä järjestön viimeisiksi jääneistä jäsenistä St1 keskittyi uusiutuviin biopolttoaineisiin, Teboil fossiilisiin polttoaineisiin ja Neste molempien polttoainetyyppien jalostamiseen. Lisäksi S-ryhmä ja St1 tuottivat yhdessä myös tuulivoimaa. Vuonna 1986 perustettu Suomen Kaasuyhdistys ry (ent. Maakaasuyhdistys) on selvinnyt öljyalan etujärjestöä paremmin uusien energialähteiden tulosta markkinoille, sillä se otti sateenvarjonsa alle maakaasun rinnalle myös nesteytetyn maakaasun (LNG), biokaasun sekä niihin rinnastettavat energiakaasut (Suomen Kaasuyhdistys ry 2016.) Nykyisin Kaasuyhdistys edustaa niin kaasun maahantuojia, uusiutuvien kaasujen tuottajia, jakeluverkon haltijoita, vähittäismyyjiä kuin loppukäyttäjiä. Kaasuyhdistys on SBB:n jäsen, mutta SBB ei ole jäsenenä Kaasuyhdistyksessä.

World Energy Council Finland ry (ent. Energiafoorumi ry) perustettiin vuonna 1993 eri energiamuotoja ja teollisuuden aloja edustavien eturyhmien yhteistyöelimeksi. Yhdistystä voidaan pitää pikemminkin energia-alan yhteisenä keskustelu- ja informaatiofoorumina kuin varsinaisena edunvalvonta-organisaationa (Ruostetsaari 2010a, 227–228). Järjestöistä sen jäseniä ovat Bioenergia ry, EK, Energiakaupungit ry, Energiateollisuus ry, Paikallisvoima ry, Uusiutuvat ry ja Teknologiateollisuus ry. WEC Finlandin toimintaan kuuluu muun muassa seminaarien sekä vuosittaisten Energiapäivien järjestäminen. Järjestö toimii kansainvälisen World Energy Councilin Suomen maakomiteana. Kansainvälinen WEC ei ole hallitustenvälinen toimija, kuten kansainvälinen energiajärjestö (International Energy Agency, IEA), vaan sen maakohtaiset komiteat eroavat toisistaan. Esimerkiksi WEC Finland

ry on perinteisesti ollut teollisuusvetoinen, kun taas WEC Estoniaa koordinoidaan Viron energiain-
nisteriöstä käsin. (World Energy Council Finland ry 2024.)

Taulukossa 12 esitetään elinkeinoelämää edustavien energia-alan järjestöjen yhteisten jäsenten luku-
määrät. Mukana tarkastelussa ovat vain ne järjestöt, joiden organisaatiojäseneet (yritykset, järjestöt ja
muut yhteisöt) olivat saatavissa järjestöjen kotisivuilta lokakuussa 2024. EK:n osalta tarkasteluun on
sisällytetty vain toimialaliitot, ei yritysjäseniä²⁰. Taulukosta voidaan esimerkiksi huomata, että kaikki
Energiakaupungit ry:n jäsenet ovat myös Energiateollisuus ry:n jäseniä. Taulukkoon merkitty diago-
naali kuvaa kunkin järjestöjen omien organisaatiojäsenten määriä. Esimerkiksi Bioenergia ry:llä oli
tarkasteluhetkellä 248 yritys- ja yhteisöjäsentä.

Taulukko 12. Energia-alan järjestöjen yhteiset organisaatiojäseneet vuonna 2024

	Energiateollisuus	Bioenergia	WEC Finland	Kaasuyhdistys	Biokierto ja Biokaasu	Uusiutuvat	Aurinkoenergiayhdistys	Paikallisvoima	Energiakaupungit	Lähienergialiitto	Elinkeinoelämän keskusliitto	Sähkönkäyttäjät	Metsäteollisuus
Energiateollisuus	333	44	27	23	4	24	3	46	13	14			
Bioenergia	44	248	11	13	14	13	1	15	7	3	1	1	4
WEC Finland	27	11	54	12	2	12		4	3	3	2		1
Kaasuyhdistys	23	13	12	72	7	8		5	2	2		4	3
Biokierto ja Biokaasu	4	14	2	7	68	2				1		3	
Uusiutuvat	24	13	12	8	2	241	11	3	1	7		2	1
Aurinkoenergiayhdistys	3	1				11	45			10			
Paikallisvoima	46	15	4	5		3		53	1				
Energiakaupungit	13	7	3	2		1		1	13	3			
Lähienergialiitto	14	3	3	2	1	7	10		3	55			
Elinkeinoelämän keskusliitto		1	2								19		1
Sähkönkäyttäjät		1		4	3	2						24	1
Metsäteollisuus		4	1	3		1						1	55

Taulukosta käy ilmi, että energia-alalla toimivat yritykset ja muut organisaatiot kuuluvat usein use-
ampaan kuin yhteen alan järjestöön. Jäsenmäärältään selvästi suurimmilla järjestöillä (Energiateolli-
suus ry, Bioenergia ry ja Uusiutuvat ry) on eniten yhteisiä jäseniä muiden energia-alan järjestöjen
kanssa. Suurimmalla osalla järjestöistä eniten yhteisiä jäseniä on Energiateollisuus ry:n kanssa, mikä
korostaa järjestön asemaa energia-alan keskeisimpänä edunvalvojana. Toisaalta Bioenergia ry on ai-
noa järjestö, jolla on vähintään yksi yhteinen jäsen taulukon muiden järjestöjen kanssa. Bioenergia
ry:llä on eniten yhteisiä jäseniä Energiateollisuus ry:n (44 jäsentä) kanssa. Yhteistä näille

²⁰ Vuonna 2023 EK:n jäsenenä oli kaikkiaan 15 705 jäsenyritystä ja -yhteisöä. Jäsenyrityksistä pk-yrityksiä oli 96 prosenttia. Jäsenliit-
toja oli vuoden lopussa 19. (Elinkeinoelämän keskusliitto ry 2023.)

jäsenmäärältään suurille järjestöille on, että monille niiden jäsenistä vaikuttaa riittävän kuuluminen vain yhteen suureen energia-alan järjestöön. Toista ääripäätä edustavat taas WEC Finland, Paikallisvoima ry, Energiakaupungit ry ja Kaasuyhdistys, joiden jäsenille on näyttää olevan tärkeää kuulua myös muihin järjestöihin.

Taulukon perusteella suurten kaupunkien energiayhtiöiden edunvalvonta kanavoituu Energiakaupungit ry:n ohella Energiateollisuus ry:n ja Bioenergia ry:n kautta. Pienempien paikallisten ja alueellisten energiayhtiöiden edunvalvonta kanavoituu ennen kaikkea Paikallisvoima ry:n ja Energiateollisuus ry:n kautta, mutta jossain määrin myös Bioenergia ry:n kautta. Paikallisvoima ry:llä ja Energiakaupungit ry:llä on vain yksi yhteinen jäsen, mikä kuvastaa niiden jäsenyritysten erilaisuutta.

Suomen uusiutuvat ry, Lähienergialiitto ja Aurinkoenergiayhdistys muodostavat keskinäisen jäsenistönsä perusteella jonkinasteisen yhteisen edunvalvontaryhmän. On kuitenkin huomattavaa, että vaikka Suomen uusiutuvat ry on Lähienergialiiton jäsen, niillä on vain seitsemän yhteistä jäsentä. Sen sijaan lähes neljäsosa Aurinkoenergiayhdistyksen jäsenistä kuuluu myös Lähienergialiittoon ja Suomen uusiutuvat ry:hyn.

Energiankäyttäjiä edustavilla Sähkökäyttäjät ry:llä ja Metsäteollisuus ry:llä on vain muutama yhteinen jäsen muiden energia-alan järjestöjen kanssa. Tämä kuvastaa sitä, että energiankäyttäjien intressit ovat usein ristiriidassa tuottajapuolen kanssa. Elinkeinoelämän keskusliiton ja muiden järjestöjen yhteisten jäsenten lukumäärä olisi suurempi, jos tarkasteluun olisi otettu EK:n jäsenliittojen lisäksi myös sen yritysjäsenet.

Energia-alan järjestöjen keskinäisiä vuorovaikutussuhteita voidaan tarkastella myös niiden hallitukseen kuuluvien organisaatioiden edustajien kautta. Taulukosta 13 käy ilmi, että esimerkiksi Energiakaupungit ry:n 13-paikkaisen hallituksen jäsenestä kolme kuuluu myös Energiateollisuus ry:n hallitukseen. Tässä yhteydessä ei ole kuitenkaan edellytetty, että molempiin hallitukseen kuuluvan jäsenen pitäisi olla sama henkilö, vaan riittäväksi katsottiin, että jäsenet edustavat näissä hallituksissa samaa taustaorganisaatiota. Järjestöjen hallitusten kokoonpanot on kerätty niiden kotisivuilta lokakuussa 2024.

Kun tarkastellaan energiasektorin järjestöjen hallitusten päällekkäisyyksiä, kuva järjestöjen vuorovaikutusverkoston rakenteesta säilyy hyvin samankaltaisena kuin niiden jäsenistön päällekkäisyyksiä tarkasteltaessa. Energiateollisuus ry:llä ja Bioenergia ry:llä on eniten yhteyksiä muihin järjestöihin hallitusten jäsenten tasolla. Kummallakin järjestöllä on 10 yhteistä hallituksen jäsentä seitsemän eri järjestön kanssa. Tämä vahvistaa käsitystä näiden järjestöjen keskeisestä asemasta energia-alan

järjestökentällä. Sen sijaan Paikallisvoima ry:llä on heikoimmat yhteydet muiden järjestöjen hallitukseen, mikä selittyy sillä, että sen jäseniä ovat pienemmät energiayhtiöt.

Taulukko 13. Energia-alan järjestöjen hallitusten yhteiset jäsenet vuonna 2024

	Energiateollisuus	Bioenergia	WEC Finland	Biokierto ja Biokaasu	Kaasuyhdistys	Uusiutuvat	Aurinkoenergiayhdistys	Lähienergialiitto	Paikallisvoima	Energiakaupungit	Sähkökäyttäjät	Elinkeinoelämän keskusliitto	Metsäteollisuus
Energiateollisuus	15	1	1		2	1			1	3		1	
Bioenergia	1	11	2			1		1		3		1	1
WEC Finland	1	2	10			2						2	
Biokierto ja Biokaasu				10	1			1					
Kaasuyhdistys	2			1	7			1					
Uusiutuvat	1	1	2			10	1	1				1	
Aurinkoenergiayhdistys						1	7	1					
Lähienergialiitto		1		1	1	1	1	11		1			
Paikallisvoima	1								7				
Energiakaupungit	3	3						1		13			
Sähkökäyttäjät											8	2	1
Elinkeinoelämän keskusliitto	1	1	2			1					2	22	
Metsäteollisuus		1									1		21

Tietojen lähde: Järjestöjen verkkosivut 2024.

Muita keskeisiä järjestöjä hallitusten välisessä verkostossa ovat Elinkeinoelämän keskusliitto, Energiakaupungit ry, Suomen uusiutuvat ry ja WEC Finland ry, joilla kaikilla on seitsemän yhteistä hallituksen jäsentä muiden järjestöjen kanssa. Nämä hallitusjäsenyydet jakautuvat kuitenkin hyvin epätasaisesti eri järjestöjen kesken. Esimerkiksi Energiakaupungit ry:llä on yhteisiä hallituksen jäseniä vain kolmen järjestön kanssa, kun taas Uusiutuvat ry:llä peräti kuuden eri järjestön kanssa. Lisäksi Lähienergialiitolla on kuusi yhteistä hallituksen jäsentä kuuden eri järjestön kanssa. Toisin sanoen energia-alan järjestökentällä Lähienergialiiton ja Uusiutuvat ry:n jäsenten edustajat ovat verkostoituneet laajemmin kuin Energiakaupungit ry:n jäsenten edustajat, joilla on taas tiiviit yhteydet alan keskeisimpiin järjestöihin eli Energiateollisuus ry:hyn ja Bioenergia ry:hyn.

Monet kansalaisjärjestöt pyrkivät vaikuttamaan myös energiapolitiikkaan. Kotitalouksien intressejä energiapolitiikan valmistelussa edustaa esimerkiksi Kuluttajaliitto ry. Pientaloasukkaiden ja vapaaajan asukkaiden edunvalvontajärjestö Suomen Omakotiliitto ry on ollut myös aktiivinen energia-asioissa. Samoin on ollut myös kiinteistönomistajien edunvalvoja Suomen Kiinteistöliitto ry, jonka jäseniin kuuluu asunto-osakeyhtiöitä, kiinteistöosakeyhtiöitä, asuinvuokratalojen omistajia ja vuokrantajia.

Myös ympäristöjärjestöt, kuten Suomen luonnonsuojeluliitto ry (SLL), World Wide Fund for Nature (WWF), Greenpeace ja Natur och Miljö rf, ovat keskeinen energiapolitiikkaan vaikuttava ryhmä. Näistä tiiviimmin energiapolitiikan valmisteluun on osallistunut Luonnonsuojeluliitto. WWF muodostaa hallinnollisten vuorovaikutussuhteidensa osalta poikkeuksen siinä mielessä, että sen hallituksessa ja hallintoneuvostossa toimii monia eliittitason vaikuttajia politiikasta, ympäristöhallinnosta, järjestöistä, yrityksistä ja tiedeyhteisöstä (WWF Suomi 2024). Ympäristöjärjestöt tekevät usein yhteistyötä, mutta niiden välillä voi olla myös kilpailua jäsenissä, varainhankinnassa ja vaikuttamisessa. 2000-luvulla niiden vaikuttamiskeinojen on katsottu lähentyneen tosiaan ja yhdenmukaistuneen. (Ruostetsaari 2010a, 168, 233). Toisaalta 2020-luvulle tultaessa kansalaistottelemattomuus on jälleen yleistynyt vaikuttamiskeinona ympäristöliikkeen keskuudessa. Vuonna 2019 perustettu Elokapina-kansanliike ja sen kansainväliset sisarhaarat uskovat väkivallattoman kansalaistottelemattomuuden olevan pitkän ajan kuluessa tehokkain vaikuttamiskeino isoihin muutoksiin (Elokapina 2024).

Taulukoon 14 on kerätty avoimuusrekisteristä energia-alan järjestöjen epävirallisen vaikuttamistoiminnan aiheet ja kohteet ilmoituskauden 1.1.–28.2.2025 toimintailmoitusten perusteella. Energia-alan järjestöistä aktiivisimmin epävirallista vaikuttamistoimintaa ministeriöihin ja eduskuntaan kohdistavat jäsenmäärältään suurimmat järjestöt eli Energiateollisuus ry, Bioenergia ry ja Suomen uusiutuvat ry. Energiateollisuus ry on kohdistanut lobbauksen etenkin ministeriöiden virkamiehiin, mutta myös poliitikkoihin ja heidän avustajiinsa. Bioenergia ry:n lobbauksen keskiössä on ollut ministeriöiden virkamieskunta. Suomen uusiutuvat ry on ministeriöiden virkamiesten ja ministerien avustajien lisäksi lobannut aktiivisesti myös eduskuntaryhmiä.

Taulukko 14. Energia-alan järjestöjen ministeriöihin ja eduskuntaan kohdistuvan epävirallisen vaikuttamistoiminnan aiheiden ja kohteiden määrät ajalta 1.7.–31.12.2024

Järjestö	Aiheet	Kohteet					Yhteensä
		Virkamiehet ^a	Ministerit	Ministerien avustajat ^b	Kansanedustajat	Kansanedustajat ^c	
Energiateollisuus ry	48	68	7	9	9	8	101
Bioenergia ry	17	22	-	2	5	2	31
Suomen uusiutuvat ry	15	24	1	26	66	13	130
Suomen Biokierto ja Biokaasu ry	9	5	5	1	13	-	24
Paikallisvoima ry	8	7	-	2	1	1	11
Energiakaupungit ry	4	-	1	9	12	1	23
Suomen Lähienergialiitto ry	2	3	2	2	-	-	7
Suomen sähkökäyttäjät ry	1	1	-	1	3	-	5

a Sisältää yhteydenotot ministeriöiden kansliapäällikköihin/valtiosuhteereihin, alivaltiosuhteereihin, osastopäällikköihin ja muihin virkamiehiin sekä eduskunnan virkamiehiin

b Sisältää yhteydenotot ministerien toimikaudeksi nimitettyihin valtiosuhteereihin ja erityisavustajiin

c Sisältää yhteydenotot kansanedustajien avustajiin ja eduskuntaryhmien henkilökunnan jäseniin

Tietojen lähde: Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025.

Myös pienemmät energia-alan järjestöt Biokierto ja Biokaasu ry, Paikallisvoima ry ja Energiakaupungit ry ovat harjoittaneet suhteellisen paljon epävirallista vaikuttamistoimintaa. Sitä vastoin

Lähienergialiitto ry ja Sähkökäyttäjät ry ovat olleet huomattavasti vähemmän yhteydessä virkamiehiin ja poliitikkoihin. Energia-alan järjestöjä, joilla ei ole ollut lainkaan epävirallisia yhteydenottoja ministeriöihin ja eduskuntaan, ovat Kaasuyhdistys, Aurinkoenergiayhdistys, Pienvesivoimayhdistys, Lämpöpumppuyhdistys, Turvetuottajat ry ja WEC Finland ry. Paikallisvoima ry ja Suomen uusitutvat ry ovat tilanneet myös vaikuttamistoiminnan neuvontaa lobbaustoimistoilta.

Monet järjestöt, jotka pyrkivät vaikuttamaan energiapolitiikkaan, mutta joiden toiminta ei yksinomaan eikä pääasiallisesti kohdistu energiakysymyksiin, ovat raportoineet tehneensä paljon epävirallista vaikuttamistoimintaa. MTK ry, Suomen Kuntaliitto ry ja Suomen Yrittäjät ry ovat olleet kaikista toimintailmoituksen jättäneistä organisaatioista aktiivisimpia epävirallisessa vaikuttamisessa aiheiden ja kohteiden lukumäärän perusteella. Aktiivisesti ministeriöitä ja eduskuntaa ovat lobanneet myös Elinkeinoelämän keskusliitto ja toimialajärjestöt, kuten Metsäteollisuus ry, Koneyrittäjät ry, Kemianteollisuus ry ja Teknologiteollisuus ry. Ympäristöjärjestöistä epävirallista vaikuttamista ovat harjoittaneet Suomen luonnonsuojeluliitto, WWF ja Greenpeace. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025.)

5.2.2. Suurimmat energiayhtiöt

Energia-alan järjestökentän tavoin myös yrityskehä on rakenteeltaan hajanainen, sillä yritykset voivat toimia niin energian tuottajina, siirtäjinä, jakelijoina, tukku- ja vähittäismyyjinä ja kuluttajina. Pelkästään tuottajapuolella yritykset eroavat toisistaan edustaen eri energialähteitä, tuotantomuotoja ja liiketoimintamalleja. Jopa sähköntuotantoyritykset muodostavat keskenään monimuotoisen ryhmän, joiden liiketoimintamallit poikkeavat toisistaan merkittävästi. Osa yrityksistä tuottaa ja myy sähköä omakustannehintaan omistajilleen, kun taas pörssiyritykset kilpailevat pääomasta, toimivat kilpailullisilla markkinoilla ja myyvät tuotantonsa pääasiassa sähköpörssiin. Näiden ääripäiden väliin sijoittuvat yhtiöt, joiden omistus on osittain julkista. Esimerkiksi osa kuntien energiayhtiöistä pyrkii enemmän tai vähemmän pitämään sähkönhintaa kohtuullisena omistajilleen eli kuntalaisille. (Ruostetsaari 2010a, 226–227.) Esimerkki energia-alan monimuotoisesta yrityskehästä saadaan tarkastelemalla liikevaihdoltaan kaikkein suurimpia energiayhtiöitä (taulukko 15).

Suomen ylivoimaisesti suurin energiayhtiö liikevaihdoltaan on valtion enemmistöomistama (51,26 %) Fortum Oyj, joka muodostettiin vuonna 1998 yhdistämällä pääasiassa sähkön- ja lämmöntuotantoa harjoittava Imatran Voima Oy ja öljynjalostukseen keskittynyt Neste Oy, joissa molemmissa valtio oli enemmistöomistajana. Kansainvälisten esikuvien innoittaman ”energiatavaratalon” aika jäi kuitenkin lyhyeksi, kun yhtiöiden erilaisia johtamiskulttuureita ja liiketoimintanäkemyksiä ei saatu sovitetua yhteen, ja fuusio purettiin vuonna 2005 (Ruostetsaari 2010a 19).

Taulukko 15. Suomen 50 suurinta energiayhtiötä vuoden 2021 tilinpäätöstietoihin perustuen

Sija	Yritys (*=konserni)	Liikevaihto, milj. €	Liike- tulos, %	Sijoitetun pääoman tuotto, %	Oma- varaisuus- aste, %	Henkilöstö	Toimiala
1	Fortum*	112 400	2	11	9	19 796	Energian tuotanto ja myynti
2	Gasum*	1 571	-15	-20	18	386	Energian tuotanto ja myynti
3	Helen*	1 318	11	6	73	1 027	Energian tuotanto, siirto ja myynti
4	Fingrid*	1 091	19	12	25	440	Kantaverkko- ja sähkömarkkinapalvelut
5	Vattenfall	851	2	7	17	78	Energian myynti ja tuotanto
6	RAO Nordic	679	3	47	20	11	Energian myynti
7	Caruna Networks*	500	39	6	-3	317	Energian siirto
8	UPM Energy	487	55	29	86	54	Energian tuotanto
9	Pohjolan Voima*	471	-4	-1	41	54	Energian tuotanto, Mankala-yhtiö
10	EPV Energia*	440	-3	-1	41	118	Energian tuotanto, Mankala-yhtiö
11	Oomi Palvelut*	355	-9	-41	36	160	Energian myynti
12	Energia Myynti Suomi	353	0	46	4	9	Energian myynti
13	Turku Energia*	333	7	15	37	329	Energian tuotanto, siirto ja myynti
14	Elenia*	329	38	7	-10	303	Energian siirto
15	Tampereen Sähkölaitos*	320	16	12	32	397	Energian tuotanto, siirto ja myynti
16	Vantaan Energia*	276	16	9	41	298	Energian tuotanto
17	Suur-Savon Sähkö*	272	-12	-7	17	114	Energian tuotanto, siirto ja myynti
18	Kilpilahden Voimalaitos	257	2	1	2	5	Energian tuotanto
19	Adven Group*	247	-7	-1	8	402	Energian tuotanto, siirto ja myynti
20	Oulun Energia*	230	18	5	58	239	Energian tuotanto ja myynti
21	Savon Voima*	229	21	6	25	207	Energian tuotanto, siirto ja myynti
22	Alva-yhtiöt*	220	12	4	19	244	Energian tuotanto, siirto ja myynti
23	Vaasan Sähkö*	209	3	4	47	126	Energian tuotanto, siirto ja myynti
24	Katternö*	208	14	8	32	236	Energian tuotanto, siirto ja myynti
25	Lahti Energia*	197	19	7	29	203	Energian tuotanto, siirto
26	Väre	178	-6	-21	22	41	Energian myynti
27	KSS Energia*	177	1	3	19	233	Energian tuotanto, siirto ja myynti
28	Pohjois-Karjalan Sähkö*	174	11	9	38	331	Energian tuotanto, siirto ja myynti
29	Suomen Voima	170	1	1	66		Energian tuotanto, Mankala-yhtiö
30	Kymenlaakson Sähkö*	135	3	3	26	60	Energian tuotanto, siirto ja myynti
31	Gasgrid Finland*	131	53	19	63	47	Energian siirto
32	Loiste*	130	12	4	-20	59	Energian tuotanto, myynti
33	Pori Energia*	125	22	9	46	202	Energian tuotanto, siirto
34	Voimapiha*	120	31	7	31		Energian tuotanto
35	Lappeenrannan Energia*	115	18	10	31	115	Energian tuotanto, siirto
36	Kuopion Energia*	112	28	10	31	128	Energian tuotanto, siirto
37	Seinäjoen Energia*	100	5	7	57	113	Energian tuotanto, siirto ja myynti
38	Auris Energia*	99	6	4	18	27	Energian tuotanto, siirto ja myynti
39	Satapirkan Sähkö*	96	-5	-14	81		Energian myynti
40	Kotkan Energia*	93	9	7	34	122	Energian tuotanto, siirto ja myynti
42	Napapiirin Energia ja Vesi*	84	28	10	32	125	Energian tuotanto, siirto ja myynti
41	Exilion Tuulipuistot*	84	28	6	38		Energian tuotanto
43	Loimua	81	-16	-4	48	92	Energian tuotanto, siirto ja myynti
44	Axpo Finland **	80	0	-11	13	2	Energian myynti
46	Porvoon Energia*	75	2	2	33	74	Energian tuotanto, siirto ja myynti
45	Nevel	75	4	3	16	93	Energian tuotanto, siirto ja myynti
47	Alholmens Kraft	72	1	1	50	39	Energian tuotanto
48	Keravan Energia*	66	2	2	32	79	Energian tuotanto, siirto ja myynti
49	Kymppivoima*	58	11	2	37	5	Energian myynti
50	Kokkolan Energia	57	-9	-6	33	107	Energian tuotanto, siirto ja myynti
	Yhteensä / Keskiarvo	126 530 (Yht.)	9,7 (Ka.)	4,6 (Ka.)	31,6 (Ka.)	27 647 (Yht.)	

Taulukon lähde: Talouselämä 12.3.2023.

Fortum on ollut pitkään Suomen suurin sähköntuottaja ja pohjoismaiden kolmanneksi suurin sähköntuottaja ruotsalaisen Vattenfallin ja norjalaisen Statkraftin jälkeen. Lisäksi Fortum on Pohjoismaiden suurin sähkön vähittäismyyjä 15 prosentin markkinaosuudella. (Fortum Oyj 2023a, 7–8.) Viimeisten vuosien aikana Fortumin markkinaosuus Suomessa on ollut varsin vakaa niin sähköntuotannossa kuin vähittäismyynnissä – vaihdelleen 20–24 prosentin välillä (ks. taulukko 16). Fortum omistaa osuuksia

myös lukuisista eri yrityksissä, joista ehkä merkittävimpiä ovat Mankala-periaatteella²¹ toimivat ydinvoimayhtiö Teollisuuden Voima Oyj (25,8 %) ja valtion vesivoimayhtiö Kemijoki Oy (28,2 %) sekä ruotsalaiset ydinvoimayhtiöt OKG Aktiebolag (45,5 %) ja Forsmarks Kraftgrupp Aktiebolag (25,5 %) (Fortum Oyj 2023b, 122). 2010-luvulla Fortum myi kokonaan Suomen, Ruotsin ja Norjan sähköverkkoliiketoimintansa, minkä jälkeen se hankki enemmistöosuuden suuresta saksalaisesta energiayhtiö Uniperista. Vuonna 2022 Fortum myi Uniperin Saksan valtiolle Ukrainan sotaan kytkeytyvistä venäläisen maakaasun toimitusrajoituksista ja hyödykehintojen heilunnasta johtuen. Valtion omistajaohjauksen tavoitteet ja toimintaperiaatteet toteutuivat huonosti näissä tappiollisissa liiketoimissa (Quilodran 2023).

Taulukosta 16 huomataan, että viimeisen kymmenen vuoden aikana sähköntuottajien lukumäärä on ollut pienessä nousussa ja suurien tuottajien markkinaosuus on ollut hienoisessa laskussa. Sitä vastoin sähkön vähittäismyynti vaikuttaa keskittyneen, kun myyjien määrä on vähentynyt ja suurien myyjien markkinaosuus on ollut kasvussa.

Taulukko 16. Suomen sähköntuottajien ja vähittäismyyjien lukumäärät ja markkinaosuudet vuosina 2013–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sähköntuottajat										
Tuottajat ^a , lkm.	32	35	38	37	42	44	43	35	49	52
Suuret tuottajat ^b , lkm.	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
Suurien tuottajien ^b markkinaosuus, %	60	59	58	58	56	54	55	56	53	48
Suurimman tuottajan markkinaosuus, %	24	23	22	22	21	21	22	23	21	24
Sähkön vähittäismyyjät										
Myyjät, lkm.	100	100	100	100	100	92	92	86	81	76
Suuret myyjät ^b , lkm.	3	3	4	5	4	4	6	4	6	7
Suurien myyjien ^b markkinaosuus, %	-	-	-	63	59	58	66	54	74	80
Suurimman myyjän markkinaosuus, %	-	-	-	20	20	24	22	24	22	21

a Tuottajat, joiden yhteenlaskettu markkinaosuus vähintään 95 %

b Suuriin tuottajiin / vähittäismyyjiin laskettu yritykset, joiden markkinaosuus vähintään 5 %

Tietojen lähde: Eurostat 2024.

Liikevaihdoltaan neljänneksi suurin energiayhtiö on Suomen sähkön kantaverkonhaltija Fingrid Oy, josta valtio omistaa nykyisin enemmistöosuuden (53,14 %). Suomessa jakeluverkkoja ylläpitää yhteensä hieman vajaa 80 sähköverkkoyhtiötä, joista enemmistö on kuntien tai kuntaenemmistöisten energiayhtiöiden omistuksessa. Kantaverkon ja jakeluverkon välissä suurjännitteisiä jakeluverkonhaltijoita on vajaa kymmenen. Suurimmat jakeluverkkoyhtiöt ovat yksityisomisteiset Caruna Networks ja Elenia sekä Helsingin kaupungin energiayhtiö Helenin tytäryhtiö Helen Sähköverkko Oy.

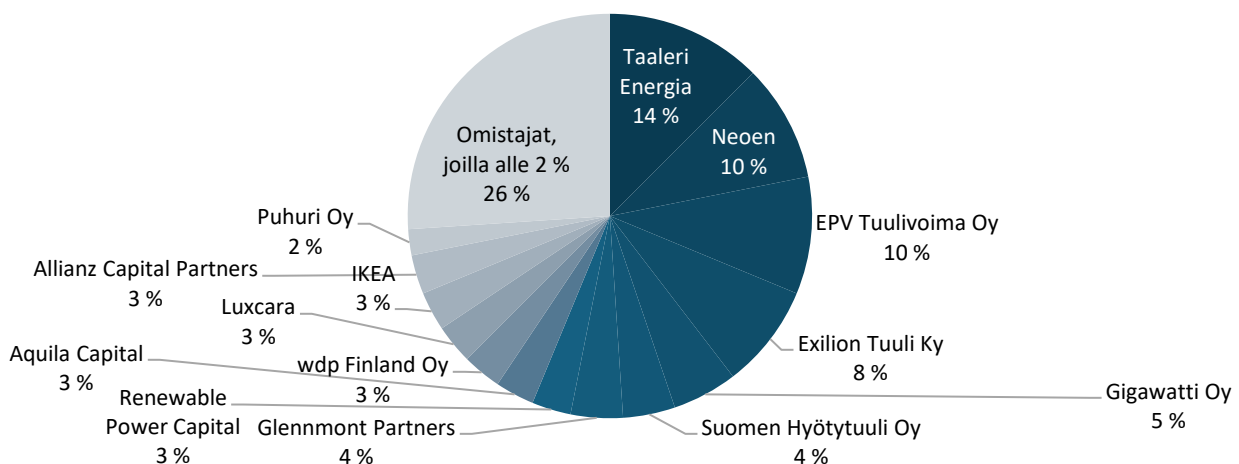
²¹ Mankala-periaatteella toimiva osakeyhtiö ei tavoittele toiminnallaan voittoa, vaan osakkailla on oikeus saada omistusosuuttaan vastaava osuus yhtiön tuottamasta energiasta. Osakkaat vastaavat osuuksiensa mukaisesti tuotannon kustannuksista yhtiöjärjestyksen mukaan. (Vahtera 2025.)

Viisitoista suurinta sähkönjakeluverkkoyhtiötä kattavat noin 70 prosenttia jakeluverkoista, sähkön käyttäjistä ja yhtiöiden liikevaihdosta. (Energiateollisuus ry 2024b; Energiavirasto 2025.)

Suomen suurimpien energiayhtiöiden joukkoon liikevaihdolla mitattuna kuuluvat myös monet kuntaomisteiset energiayhtiöt, kuten Helen, Turku Energia ja Tampereen Energia. Niistä suuri osa on tietyn sähköverkon alueella toimitusvelvollisia sähkönmyyjiä ja monilla on myös jakeluverko- ja kaukolämpöliiketoimintaa. Viime vuosina paikalliset sähköyhtiöt ovat yhdistäneet sähkönmyyntiliiketoimintojaan perustamalla sähkön vähittäismyyntiyhtiöitä, kuten Oomin ja Väreän. Suomessa toimii nykyisin reilut 70 sähkön vähittäismyyjää, joista nelisenkymmentä toimii valtakunnallisesti. (Talouselämä 15.6.2019.) Kuntien energiayhtiöt omistavat myös Mankala-periaatteella toimivan energiantuotantoyrityksen EPV Energia Oy:n, jonka suurin omistaja on Vaasan Sähkö Oy (43,25 %) (EPV Energia Oy 2025).

Kunnalliset energiayhtiöt ovat perustaneet myös tuulivoiman tuotannon osakkuusyhtiöksiä, kuten Suomen Hyötytuuli Oy:n, jonka omistavat kahdeksan kaupunkienergiayhtiötä. Merkittävä kotimainen tuulivoimantuottaja Tuuliwatti Oy oli puolestaan St1 Nordicin ja S-ryhmän yhteisyritys, joka kuitenkin jaettiin sen omistajien kesken vuonna 2020. S-ryhmän puoliskosta tuli Gigawatti Oy ja St1 Nordicin puoliskosta Tuulivoltti Oy, jonka omistukset yhtiö myi työeläketoimijoiden omistamalle Exilion Tuuli Ky:lle (Ilta-Sanomat 21.2.2022). Tuulivoimapuistojen kehityksessä ja operoinnissa ovat mukana myös kotimaiset ja ulkomaiset pääomasijoitusyhtiöt, kuten Taaleri ja Allianz. Lisäksi alalla toimii kansainvälisiä tuulivoimahankkeiden kehittäjiä ja operoijia (esim. ABO Energy ja OX2). Kuviossa 15 esitetään tuulivoiman omistajien osuus asennetusta kapasiteetista. Kotimaisen omistuksen osuus tuulipuistojen kapasiteetista oli 69 prosenttia vuonna 2015, mutta se laski 47 prosenttiin vuoteen 2022 mennessä (Suomen Tuulivoimayhdistys 2015; 2023).

Kuvio 15. Suurimpien omistajien osuus tuulivoiman asennetusta kapasiteetista Suomessa vuonna 2022



Tietojen lähde: Suomen Tuulivoimayhdistys 2023.

Osalla metsäteollisuusyrityksistä on merkittävässä määrin omaa sähköntuotantoa, kuten UPM Kymmene Oyj:lla. Suomen suurimmat metsäyhtiöt UPM, Stora Enso ja Metsä Group omistavat myös osuuksia Mankala-yhtiöistä, kuten Suomen toiseksi suurimmasta sähköntuottajasta Pohjolan Voima Oyj:sta (PVO). PVO:n omistuksiin kuuluu omien voimalaitosten lisäksi voimaosakkuuksia, kuten enemmistöosuus (58,5 %) Teollisuuden Voimasta. PVO:n suurimmat omistajat ovat UPM-Kymmene Oyj (54,05 %), Stora Enso Oyj (16,14 %), Kemira Oyj (5,34 %) EPV Energia Oy (5,03 %) ja Kymppivoima Oy (5,02 %) (Pohjolan Voima Oyj 2024).

Suomen valtion omistaman Gasum Oy:n monopoli maakaasun maahantuonnissa, siirrossa ja tukku-myynnissä päättyi kaasumarkkinoiden avautumiseen vuonna 2020. Koska avoimilla ja kilpailuilla markkinoilla sama yhtiö ei voi toteuttaa sekä kaasun siirtoa että myyntiä, Gasumin siirtoverkkotoiminnot eriytettiin omaksi yhtiökseen. Vuodesta 2020 alkaen Suomessa kaasun siirtoverkonhaltijana on toiminut valtion kokonaan omistama Gasgrid Finland Oy. Kaasumarkkinoiden avaamisen jälkeen Gasumin markkinaosuus maakaasun maahantuonnista on laskenut 54 prosenttiin vuonna 2022, mutta maahantuonti on edelleen keskittynyt pienelle joukolle yrityksiä (taulukko 17).

Taulukko 17. Suomen maakaasun maahantuojien ja vähittäismyyjien lukumäärät ja markkinaosuudet vuosina 2013–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Maakaasun maahantuojat										
Maahantuojat, lkm.	1	1	1	1	1	1	1	21	18	13
Suuret maahantuojat ^a , lkm.	1	1	1	1	1	1	1	5	4	4
Suurien maahantuojien ^a markkinaosuus, %	100	100	100	100	100	100	100	87	87	96
Suurimman maahantuojan markkinaosuus, %	100	100	100	100	100	100	100	59	63	54
Maakaasun vähittäismyyjät										
Myyjät, lkm.	26	26	23	24	24	24	24	10	12	10
Suuret myyjät ^a , lkm.	1	1	1	1	1	1	1	4	4	7
Suurien myyjien ^a markkinaosuus, %	85	88	91	90	90	90	90	91	82	96
Suurimman myyjän markkinaosuus, %	85	88	91	90	90	90	90	30	28	30

^a Suuriin maahantuojiin / vähittäismyyjiin laskettu yritykset, joiden markkinaosuus on vähintään 5 %

Tietojen lähde: Eurostat 2024

Maakaasun ostajista valtaosa on tukkuasiakkaita, kuten suuria ja keskisuuria teollisuusyrityksiä tai sähköä ja kaukolämpöä tuottavia energiayhtiöitä. Maakaasua toimitetaan paikallisten jakeluverkkojen kautta myös pienempiin käyttökohteisiin. Vähittäismyyjien osuus maakaasun koko myyntivolyymistä on noin seitsemän prosenttia. Suomessa maakaasua on saatavilla noin 40 paikkakunnalla. Maakaasun vähittäismyynti- ja jakeluyhtiöt ovat olleet tyypillisesti alueellisia energiayhtiöitä tai niiden tytäryhtiöitä. (Energiavirasto 2025b.) Alalla on tapahtunut viime vuosina konsolidaatiota, minkä seurauksena vähittäismyyjien määrä on vähentynyt, kun taas suurien myyjien määrä on kasvanut (taulukko 17). Auris Energia Oy:n (ent. Suomen Kaasuenergia) tytäryhtiöt ovat Suomen suurimmat kaasun vähittäismyynti- ja jakeluyhtiöt (Auris Energia Oy 2025).

Koska Suomen maaperästä ei löydy kaupallisesti hyödynnettäviä öljyvarantoja, kaikki raakaöljy tuodaan Suomeen ulkomailta. Neste Oyj:n Porvoon jalostamo on ainoa kotimainen öljynjalostamo. 2010-luvulla yhtiö on kuitenkin siirtänyt strategista painopistettään öljynjalostuksesta ja öljytuotteiden myynnistä kohti uusiutuvien tie- ja lentopolttoaineiden jalostamista ja myyntiä. Yhtiön tavoitteena on muuttaa myös Porvoon öljynjalostamo uusiutuvien ja kiertotalousratkaisujen jalostamoksi 2030-luvun puoliväliin mennessä. Nesteellä on jalostamot myös Rotterdamissa ja Singaporessa, joissa tuotteita valmistetaan ainoastaan uusiutuvista raaka-aineista. Valtio omistaa Nesteestä nykyisin 44,22 prosenttia. (Neste Oyj 2023.)

Valtion polttoainetoimistona perustettu Neova Oy (ent. Vapo Oy) on ollut pitkään yksi maailman suurimmista turvetuottajista. Nykyisin Suomen valtio omistaa Neovasta 50,1 prosenttia ja kunnallisten energiayhtiöiden omistama Suomen Energiavarat Oy loput. Turpeen energiakäytön vähentyessä yhtiö on keskittynyt liiketoiminnassaan turpeesta jalostettuihin kasvualustoihin, aktiivihieleen tuotantoon, puupohjaisiin polttoaineisiin sekä tuuli- ja aurinkovoimahankkeisiin. Vuonna 2021 yhtiö ilmoitti lopettavansa energiaturpeen tuotannon Suomessa, mutta käynnisti tuotannon uudelleen vuonna 2022, kun energian tuonti Venäjältä väheni rajusti. (Neova Oy 2023.)

Energia-alan valtionyhtiöt ovat perinteisesti toimineet Suomen energiapolitiikan toimeenpanon välineinä ja olleet merkittävässä roolissa energiahuollon eri vaiheissa (Ruostetsaari 2010a, 19, 122). Monissa valtioenemmistöisissä yhtiöissä on hiljalleen luovuttu hallintoneuvostoista, joissa on ollut jäseninä kansanedustajia ja virkamiehiä. Tällä hetkellä energia-alalla toimivista valtionyhtiöistä hallintoneuvosto on vain kahdessa yrityksessä: Kemijoessa ja Neovassa. Lisäksi Fortumissa ja Nesteessä on sijoittajien neuvottelukunta, joissa on jäsenenä kansanedustajia. Valtion omistajaohjaus on keskitetty valtioneuvoston kanslian (VNK) omistajaohjausyksikköön, mutta kanta- ja siirtoverkkoyhtiöiden omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö (VM). Vuonna 2024 virkamiehiä oli valtion energiayhtiöiden hallituksissa Fingridissä (VM), Gasgrid Finlandissa (VM), Gasumissa (VNK), Kemijoessa (VNK) ja Neovassa (VNK). Ministeriöiden virkamiehiä on myös valtion kestävä kehityksen yhtiö Motivan, Teknologian tutkimuskeskus VTT:n ja Huoltovarmuuskeskuksen hallituksissa. Aiemmin myös Fortumin ja Nesteen hallituksissa on istunut valtioneuvoston kanslian virkamiehiä. Näiden yhtiöiden nimitystoimikunnassa on kuitenkin yhä virkamiesedustus. (Ks. valtioneuvosto 2024.) Monet kansanedustajista ovat myös kotipaikkakunnillaan mukana kunnallisten energiayhtiöiden hallinnossa.

Vuonna 2022 Suomen sähkön kokonaiskulutuksesta teollisuus ja rakentaminen käytti 44 prosenttia, kotitaloudet ja maatalous 29 prosenttia, palvelut ja julkinen kulutus 24 prosenttia (Suomen virallinen tilasto 2025a). Teollisuuden aloista eniten sähköä kuluttivat järjestyksessä metsäteollisuus,

kemianteollisuus, metallien jalostus, elintarviketeollisuus, kone- ja metallituoteteollisuus ja mineraalien kaivuu (Suomen virallinen tilasto 2025c). Suomen sähkökäyttäjät ry:n mukaan sen jäsenenä olevien suuryritysten osuus Suomen sähkönkulutuksesta on noin 20 prosenttia. Järjestöllä on jäseniä niin kaivosteollisuudesta ja metallinjalostuksesta (Boliden, Keliber, Luvata, Nordkalk, Norilsk Nickel, Outokumpu, Ovako, SSAB, SMA Mineral ja Terrafame), kone- ja metalliteollisuudesta (Kone), sementinvalmistuksesta (Finnsementti), kemianteollisuudesta (Air Liquide, Borealis, Kemira ja Linde), metsäteollisuudesta (Sappi), elintarviketeollisuudesta (Valio ja Atria), tietotekniikan ja liikenteen alalta (Google, Microsoft ja Elisa) kuin kaupan alalta (Kesko ja S-ryhmä). (Suomen sähkökäyttäjät ry 2024.)

Taulukoon 18 on kerätty avoimuusrekisteristä eräiden energia-alan yritysten epävirallisen vaikuttamistoiminnan aiheet ja kohteet ilmoituskauden 1.1.–28.2.2025 toimintailmoitusten perusteella. Energia-alan yrityksistä epävirallista vaikuttamistoimintaa ministeriöihin ja eduskuntaan ovat aiheiden ja kohteiden lukumäärän perusteella harjoittaneet selvästi eniten Fortum ja Pohjolan Voima. Niiden vaikuttamistoiminta on kohdistunut monipuolisesti niin virkamiehiin, ministereihin ja heidän avustajiinsa kuin eduskuntaryhmiin. Fortum on painottanut etenkin virkamiehiin kohdistuvaa lobbausta, kun taas Pohjolan Voiman lobbauksen kohteena enemmän poliitikot ja heidän avustajansa. Fortumin ohella myös muut valtio-omisteiset energiayhtiöt ovat harjoittaneet epävirallista vaikuttamistoimintaa. Niiden lobbauksen kohteena ovat olleet etenkin ministeriöiden virkamiehet. Kuntaomisteisista energiayhtiöistä epävirallista vaikuttamistoimintaa ovat tehneet ainakin Vantaan Energia, Helen ja Vaasan Sähkö. Valtionyhtiöihin verrattuna kuntayhtiöiden lobbaus on kohdistunut enemmän eduskuntaryhmiin.

Myös metsäyhtiöt, kuten UPM ja Stora Enso, ovat raportoineet suuren määrän epävirallisen vaikuttamisen aiheita ja kohteita. Energiayhtiöistä vaikuttamistoiminnan neuvontaa tai varsinaista vaikuttamistoimintaa ovat ostaneet lobbaustomistoilta muun muassa Fortum, Kemijoki, Neste, Gasgrid Finland, Vantaan Energia, Oulun Energia, Pohjolan Voima, Teollisuuden Voima, Suomen Voima, Caruna, Elenia sekä monet tuulivoiman kehittäjät ja tuottajat, kuten ABO Energy ja OX2. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025.)

Taulukko 18. Energia-alan yritysten ministeriöihin ja eduskuntaan kohdistuvan epävirallisen vaikuttamistoiminnan aiheiden ja kohteiden määrät ajalta 1.7.–31.12.2024

Yritys	Aiheet	Kohteet					Yhteensä
		Virkamiehet ^a	Ministerit	Ministerien avustajat ^b	Kansanedustajat	Kansanedustajat ^c	
Fortum	18	61	9	25	28	5	128
Neste	14	16	1	3	9	-	29
Pohjolan Voima	11	14	18	77	161	18	288
Fingrid	9	9	4	3	-	-	16
Gasgrid Finland	9	7	1	1	7	-	16
Vantaan Energia	6	14	3	5	45	8	75
ABO Energy	6	5	-	4	3	2	14
Caruna	5	3	1	7	19	5	35
Motiva	5	1	-	4	1	-	6
Helen	4	11	6	10	25	4	56
Kemijoki	4	13	5	10	4	1	33
Gasum	3	6	2	5	4	-	17
Vaasan Sähkö	2	-	-	-	24	-	24
Teollisuuden Voima	2	3	-	-	19	2	24
OX2	2	3	2	6	14	2	27
St1 Nordic	2	3	1	1	15	5	25
Posiva	2	2	-	-	-	-	2
Steady Energy	2	-	1	7	10	-	18
Elenia	1	2	1	1	13	-	17
Neova	1	1	-	-	10	-	11

a Sisältää yhteydenotot ministeriöiden kansliapäällikköihin/valtiosuhteereihin, alivaltiosuhteereihin, osastopäällikköihin ja muihin virkamiehiin sekä eduskunnan virkamiehiin

b Sisältää yhteydenotot ministerien toimikaudeksi nimitettyihin valtiosuhteereihin ja erityisavustajiin

c Sisältää yhteydenotot kansanedustajien avustajiin ja eduskuntaryhmien henkilökunnan jäseniin

Tietojen lähde: Valtiontalouden tarkastusvirasto 2025.

5.2.3. Tutkimusorganisaatiot

Monet eri tahot, kuten energiahallinto, valtion tutkimuslaitokset, yksityiset tutkimuslaitokset, yliopistot ja korkeakoulut, toimialajärjestöt ja yritykset tuottavat energia-alaan liittyvää tietoa. Tutkimustiedon tuottajista energiapolitiikan vaikutusvaltaisimpiin organisaatioihin on luettu kuuluvan valtion omistama Teknologian tutkimuskeskus VTT ja konsultointitoimisto Pöyry eli nykyinen AFRY. Nämä ovat olleet kaksi keskeisintä toimijaa, joilta on tilattu energia-alan selvityksiä. (Ruostetsaari 2010a, 152, 186.)

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy oli pitkään oligopoliasemassa oleva tutkimustiedon tuottaja niin viranomaisille, yrityksille kuin järjestöille. Vaikka VTT on aiemman tutkimuksen mukaan luettu energiapolitiikan sisäpiiriin, sen asema on suhteellisesti heikentynyt muiden tutkimustahojen vahvistuessa. Energia-alan asiantuntijoiden mukaan energia-ala ja metsäteollisuus ovat perinteisesti panostaneet vähän tutkimustoimintaan ja hyödyntäneet VTT:tä konsulttinaan, mutta 2000-luvun kuluessa energia-alan tutkimustoimintaa on yhä enemmän siirtynyt yritysten ja toimialajärjestöjen vastuulle. Aiemmin Imatran Voima (nyk. Fortum) oli poikkeus energia-alalla, sillä se panosti vahvasti tutkimukseen, mutta sen tutkimusosasto kuitenkin lakkautettiin IVO:n ja Nesteen fuusion myötä. (Ruostetsaari 2010a, 191.)

Konsultointi- ja suunnitteluyritys AFRY syntyi vuonna 2019, kun ruotsalainen ÅF osti suomalaisen konsulttitoimisto Pöyryn. Jo 1990-luvun alussa suomalaiset insinööritoimistot Pöyry ja Ekono olivat yhdistäneet toimintojaan. Aiemmin energiapolitiikan ydinsisäpiiriin luokiteltu varsinkin metsäteollisuuden käyttämä konsulttiyritys Ekono meni lopulta konkurssiin vuonna 1993. Ennen fuusioita ÅF:n kanssa Pöyry oli ehtinyt menettämään asemansa energiapolitiikan vaikutusvaltaisimmassa ryhmässä, vaikka se usein konsultoikin energiapolitiikan valmistelua. Yksityisistä tutkimuslaitoksista myös Elinkeinoelämän tutkimuslaitos (ETLA) on ollut keskeinen energiatiedon tuottaja. (Ks. Ruostetsaari 2010a, 132, 152, 191.)

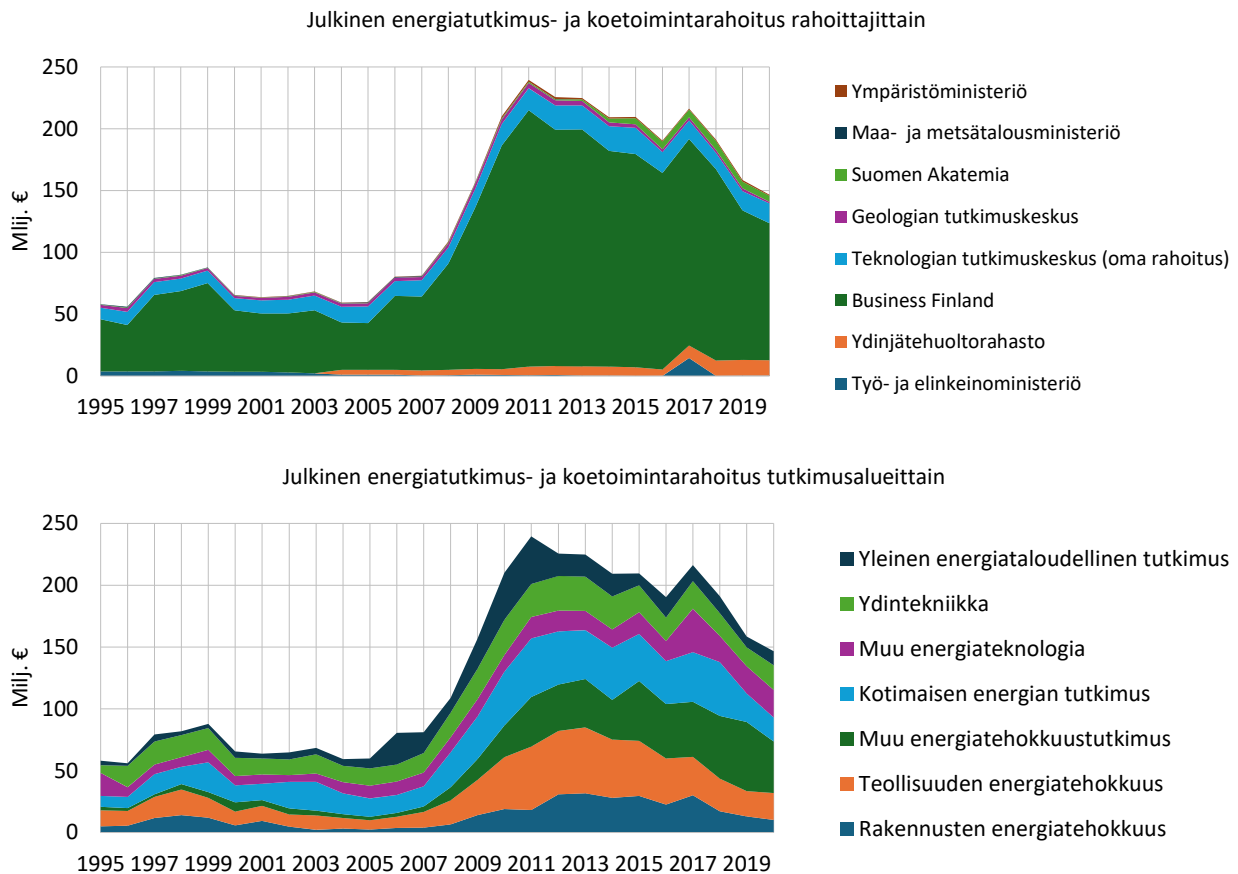
Suomessa energiatutkimusta tekevien tutkijoiden joukko on laajentunut 1980-luvulta lähtien käsitäten energiateknologian tutkijoiden ohella yhä enemmän myös yhteiskuntatieteilijöitä ja ympäristötutkijoita. Kun ympäristöasioiden painoarvo energiapolitiikassa on kasvanut 2000-luvulla, VTT on menettänyt suhteellista asemaansa ympäristöalan tutkimusta tekeville tahoille. (Mt., 189, 191.) Valtion tutkimuslaitoksista ympäristöministeriön alainen Suomen ympäristökeskus (Syke) ja maa- ja metsätalousministeriön alainen Luonnonvarakeskus (Luke) ovatkin vahvistaneet asemaansa energiapolitiikan valmistelussa 2010-luvulla. Myös valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluva Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) on keskeinen tiedon tuottaja energiapolitiikassa, etenkin taloudellisten ohjauskeinojen osalta. (Ks. luku 6.)

Yliopistot ja korkeakoulut, kuten Aalto-yliopisto, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT ja Tampereen yliopisto, ovat myös perinteisiä energiatiedon tuottajia. Tosin aiemmin on pidetty mahdollisena, että energiatutkimuksen alueella vapaan akateemisen tutkimuksen perinne on heikompi kuin monilla muilla tutkimuksen alueilla (Ruostetsaari 2010a, 181). Vuonna 2011 toimintansa aloittaneen Suomen ilmastopaneelin, joka on riippumaton tieteellinen asiantuntijaelin, voidaan katsoa vahvistaneen tieteellisen tiedon hyödyntämistä ilmastopolitiikassa. Ilmastopaneelin asema ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevan tiedon keskeisenä asiantuntijatahona on institutionalisoitu ilmastolaissa.

Kuviossa 16 esitetään julkisen energiatutkimus- ja koetoimintarahoituksen myöntäminen rahoittajittain ja kohdentuminen tutkimusalueittain. Julkinen rahoitus kasvoi merkittävästi vuodesta 2006 lähtien saavuttaen huippunsa vuonna 2011. Tämän jälkeen rahoitus on kääntynyt laskuun, mutta pysynyt suhteellisen korkealla tasolla. Rahoittajista keskeisin rooli on Business Finlandilla (ent. Tekes), joka on myöntänyt suurimman osan rahoituksesta etenkin rahoituksen huippuvuosina. Myös Teknologian tutkimuskeskus ja Ydinjätehuoltorahasto ovat olleet merkittävä rahoittaja. Muiden tahojen rahoitusosuus on puolestaan pysynyt suhteellisen pienenä koko tarkastelujakson ajan.

Energia-alan järjestöt rahoittavat myös alan tutkimustoimintaa. Esimerkiksi Energiateollisuus ry rahoittaa energia-alan tutkimusta sen sähkötutkimus- ja ympäristöpoolien kautta sekä kaukolämpötoimialalla. Energia-alan järjestöt julkaisevat säännöllisesti myös omaan toimialaansa liittyviä tilastojulkaisuja ja tilaavat selvityksiä ja tutkimuksia muilta tahoilta. Osa energiatutkimusta tekevistä tahoista on myös jäsenenä eräissä energia-alan järjestöissä.

Kuvio 16. Julkinen energiatutkimus- ja koetoimintarahoitus rahoittajittain ja tutkimusalueittain Suomessa vuosina 1995–2022 (milj. €)



Tietojen lähde: Tilastokeskus 2023.

Tutkimusalueista erityisesti energiatehokkuuden ja kotimaisen energian tutkimus ovat saaneet merkittävästi julkista rahoitusta, mikä sopii näiden alueiden painotukseen myös yleisessä energiapolitiikassa 2010-luvun taitteessa. Viime vuosina rakennusten ja teollisuuden energiatehokkuuden ja kotimaisen energian tutkimuksen rahoitus on kuitenkin kääntynyt laskuun, kun taas muun energiatehokkuustutkimuksen ja muiden energiateknologioiden rahoitus on kasvussa. Rahoituksen jakautumisessa tapahtuneet muutokset voivat olla seurausta esimerkiksi budjettileikkauksista, painopisteiden muutoksista tai tiettyjen energiateknologioiden siirtymisestä kaupalliseen kehitykseen.

Energiatutkimuksen tietojen keräämisessä siirryttiin uuteen rahoitustutkimusluokitukseen vuodesta 2021 alkaen. Vuonna 2022 rahoituksesta suurin osa kohdentui liikenteeseen (34 %) ja energiatehokkuustutkimukseen (21 %). Loput rahoituksesta jakautui seuraavasti: ydinenergia (11 %), energiavarastot (11 %), uusiutuvat energialähteet (9 %), muu energiatutkimus (5 %), sähkö ja lämpö (3 %), vety ja polttokennot (3 %), hiilidioksidin talteenotto- ja varastointiteknologiat (3 %) ja fossiiliset polttoaineet ja turve (1 %). (Tilastokeskus 2023.)

5.3. Energiapolitiikan valtarakenne

Suomen energiapolitiikkaan kohdistuvaa valtatutkimusta on tehty suhteellisen säännöllisesti 1980-luvulta lähtien. Ilkka Ruostetsaari on tarkastellut poikittais- ja pitkittäisleikkauksena muun muassa energiapolitiikan valtarakenteen, eliittirakenteen ja politiikkaverkoston muutoksia (Ruostetsaari 1989; 1998; 2010a; 2010b; 2017; 2018). Ruostetsaari on käyttänyt tutkimustensa aineistona erityisesti energia-alan eliitille suunnattuja kyselyitä ja haastatteluja, joiden pohjalta energiapolitiikan valtarakenteen ytimen eli energiaeliitin kokoonpano on määritelty institutionaalisten asemien menetelmän ja asiantuntijamenetelmän perusteella. Näiden tutkimusten mukaan Suomen energiapolitiikan valtarakenne on pysynyt varsin muuttumattomana huolimatta energiapolitiikan toimintaympäristön ja sääntelyideologian muutoksesta: 2000-luvulla vallassa ovat olleet pitkälti samat toimijat kuin 1980-luvun lopulla (Ruostetsaari 1989, 279–296; 1998, 223–226, 2010a, 145, 149–169).

Energiapolitiikan valtarakenteessa suurin muutos on liittynyt energiapolitiikan päätöksenteon eurooppalaistumiseen eli EU:n kasvavaan vaikutukseen kansallisessa politiikassa. EU:n rooli Suomen energiapolitiikassa on kasvanut, varsinkin sisämarkkinoiden ja ilmastopolitiikan kautta. Kansallisen energiapolitiikan eurooppalaistuminen on vahvistanut erityisesti hallituksen roolia energiapolitiikassa ja sen valmistelussa. (Ruostetsaari 2010a, 149–150.) Kokonaisuudessaan energiapolitiikan päätöksenteon vaikutusvaltaisimpien instituutioiden ryhmä on pysynyt varsin muuttumattomana 2000-luvulla. Energia-alan asiantuntijoiden arvion mukaan energiapolitiikan vaikutusvaltaisimpien toimijoiden ryhmä koostui vuonna 2007 kauppaja- ja teollisuusministeriöstä, hallituksesta, Euroopan unionista, eduskunnasta, energiantuotantoyrityksistä, valtiovarainministeriöstä, metsäteollisuusyrityksistä, suuryrityksistä, tiedotusvälineistä ja ympäristöministeriöstä (mt., 144–146). Vuonna 2016 energia-alan asiantuntijoiden arvio 10 vaikutusvaltaisimman toimijan kärjestä oli hyvin samanlainen kuin kymmenen vuotta aiemmin: vain joukkotiedotusvälineet oli pudonnut ulkopuolelle ja korvautunut maa- ja metsätalousministeriöillä (Ruostetsaari 2018, 27).

Jos tarkastelussa siirrytään instituutioista organisaatioiden tasolle, energiapolitiikan vaikutusvaltaisimpaan ryhmään kuuluivat 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä edellä mainittujen ministeriöiden (TEM, VM ja YM) lisäksi kaksi johtavaa hallituspuoluetta keskusta ja kokoomus, järjestöistä

Elinkeinoelämän keskusliitto ja Energiateollisuus ry, energiayhtiöistä Fortum, Neste ja Pohjolan Voima sekä valtion tutkimuslaitoksista Teknologian tutkimuskeskus VTT. Toiseksi vaikutusvaltaisimmalle kehälle kuuluivat Ruotsin valtion energiayhtiö Vattenfall, energiaintensiivistä teollisuutta harjoittavat suuryritykset, kuten UPM-Kymmene, Stora Enso, Metsä Board, Outokumpu, Rautaruukki (2014 lähtien osa SSAB-yhtiötä), sekä valtion turveyhtiö Neova. (Ruostetsaari 2010a, 150–153.)

Taulukosta 19 huomataan, että vaikutusvallan jakautumisessa eri instituutioiden välillä on tapahtunut merkittäviä muutoksia 2010-luvulla. Työ- ja elinkeinoministeriön energiapoliittinen vaikutusvalta vaikuttaa supistuneen: energia-alan asiantuntijat arvioivat sen vaikutusvaltaisimmaksi toimijaksi vuonna 2007, mutta vuosikymmentä myöhemmin enää viidenneksi vaikutusvaltaisimmaksi. Ympäristöministeriön vaikutusvallan olisi voinut olettaa vahvistuneen, koska ilmastopolitiikka asettaa yhä enemmän reunaehdoja energiapolitiikan teolle, mutta energia-alan asiantuntijoiden arvion mukaan ministeriö oli hiukan menettänyt vaikutusvaltaansa. Näiden ministeriöiden energiapoliittista vaikutusvaltaa näyttää siirtyneen EU:lle, jonka vaikutus Suomen energiapolitiikan päätöksentekoon olikin vahvistunut energia-asiantuntijoiden arvioissa. Maa- ja metsätalousministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön energiapoliittisen vaikutusvallan energia-asiantuntijat arvioivat kasvaneen kaikkein eniten, mikä johtunee uusiutuvan energian ja liikenteen energiakysymysten korostumisesta energiapoliittisessa keskustelussa. Sen sijaan kansalaisjärjestöjen ja työnantajayritysten vaikutusvalta oli heikentynyt arvioiden mukaan kaikista instituutioista eniten. Samalla energiapolitiikan valtarakenne näyttäisi muuttuneen yhä tuottajakeskeisemmäksi, sillä energiantuotanto- ja metsäteollisuusyritysten vaikutusvalta oli hiukan kasvanut energia-alan asiantuntijoiden arvioissa, kun taas suuryritysten sekä metallisteollisuusyritysten asema oli heikentynyt. (Ruostetsaari 2018, 27–28.)

Taulukko 19. Osuudet energia-alan asiantuntijoista, jotka arvioivat eri toimijat vaikutusvaltaisiksi (erittäin tai melko paljon) Suomen energiapolitiikan päätöksenteossa vuosina 2007 ja 2016 (%)

Instituutio	2007	2016	Erotus
Työ- ja elinkeinoministeriö	100	84	16
Hallitus	96	98	-2
Euroopan unioni	92	97	-5
Energiantuotantoyritykset	88	89	-1
Eduskunta	88	83	5
Metsäteollisuusyritykset	84	86	-2
Valtiovarainministeriö	84	83	1
Suuryritykset	80	76	4
Joukkotiedotusvälineet	79	52	27
Ympäristöministeriö	71	64	7
Metalliteollisuusyritykset	71	52	19
Kansalaisjärjestöt	67	19	48
Työnantajajärjestöt	62	30	32
Valtion tutkimuslaitokset	42	41	1
Maa- ja metsätalousministeriö	38	65	-27
Kansainvälinen energiajärjestö (IEA)	37	35	2
Yliopistot ja korkeakoulut	33	21	12
Kansainvälinen atomienergiajärjestö (IAEA)	29	20	9
Kuluttajat / kansalaiset	29	13	16
Taloudellisen kehityksen ja yhteistyön järjestö (OECD)	21	16	5
Palkansaajajärjestöt	21	12	9
Liikenne- ja viestintäministeriö	17	52	-35
Kunnallishallinto	17	28	-11
Maakuntien liitot	17	17	0
Yksityiset tutkimuslaitokset	17	13	4
Elektroniikkateollisuusyritykset	12	14	-2
Sisäministeriö	4	7	-3
Puolustusministeriö	0	12	-12
Ulkoasiainministeriö	0	10	-10
Sosiaali- ja terveysministeriö	0	3	-3
N	24	93	

Tietojen lähde: Ruostetsaari 2018, 27.

Politiikkasektoreille voi muodostua julkisista, kollektiivisista ja markkinaperusteisista toimijoista koostuvia sisäisesti suhteellisen yhtenäisiä koalitioita, joista on kirjallisuudessa käytetty useita eri termejä, kuten päätöksentekoyhteisö, sektoriverkosto, rautakolmio tai alasysteemi. Energiasektorilla alasysteemit voivat muodostua esimerkiksi tietyn energianlähteen tai -tuotantomuodon ympärille ja koostua eri toimijoista, kuten yrityksistä, järjestöistä, viranomaisista, puoleista, tutkimuslaitoksista ja tiedostusvälineistä. Alasysteemejä pitävät koossa osapuolten yhteiset intressit ja niistä seuraavat toimintamuodot, kuten aloitteiden teko, taloudellisten etujen ajaminen, uhkaavien muutosten vastustaminen ja hallintoyksikön puolustamiseen valtion lainsäädäntöprosesseissa. Ennen kaikkea alasysteemit pyrkivät edistämään yhteisiä intressejään energiasektorilla ja puolustamaan niitä muita alasysteemejä vastaan. Keskeinen alasysteemin muodostumista edistävä tekijä on yksityisen ja julkisen sektorin välinen tiivis mutta lohkoutunut vuorovaikutus, jolloin virastojen asiakaskunnat ovat suhteellisen kapeita ja eturyhmät ovat yhteydessä vain harvoin omien intressiensä kannalta merkittäviin virastoihin. Alasysteemien muodostumista tukevat myös politiikan, hallinnon ja talouden väliset henkilökohtaiset yhteydet. (Ruostetsaari 1989, 310–311.)

1980-luvulla Suomen energiasektorilla oli tunnistettavissa kolme jossain määrin homogeenistä alasysteemiä, jotka rakentuivat kotimaisen energian, ydinvoiman ja maakaasun ympärille (Ruostetsaari 1989, 312–315). Sittemmin näiden koalitioiden koostumus ja asema ovat muuttuneet (Ruostetsaari 1998, 213–215; 2010a, 250–251).

Ydinvoima ympärille rakentuvan alasysteemin vaikutusvalta on kasvanut 1980-luvun lopulta lähtien, mihin on vaikuttanut muun muassa puolueiden ja kansalaisten suhtautumisen muutos, ydinvoiman lisärakentamisen myönteiset periaatepäätökset 2000-luvulla sekä keskustelu ilmastonmuutoksesta. 2000-luvulla tähän ryhmään voitiin katsoa kuuluvaksi kokoomus, SDP, Elinkeinoelämän keskusliitto, Energiateollisuus ry ja Metsäteollisuus ry. Energiayhtiöistä ydinvoimaloita on Fortumilla ja Teollisuuden Voimalla, jonka suurimpia omistajia ovat metsäteollisuusyritykset Pohjolan Voiman kautta. Tutkimustahona VTT:n rooli on ollut keskeinen. Suomalaisen energiapolitiikan kannatuskoalitioista ainoastaan ydinvoimakolition on katsottu olleen riittävän voimakas ja yhtenäinen turvaamaan jäsentensä keskeiset energiapolitiittiset edut. Lisäksi koalition sisällä on suhtauduttu myönteisesti metsäteollisuuden pyrkimykseen suojata raaka-ainepuu energiakäytöltä. (Salo 2014, 73; 2015, 29; Ruostetsaari 1998, 214–215; 2010a, 250.)

Toinen alasysteemi on rakentunut kotimaisten energialähteiden ympärille, jonka vahvin tukipuolue on ollut keskusta. 1990-luvun lopulla tähän koalitioon saattoi katsoa kuuluneen myös vihreät, turveteollisuuden (erityisesti Vapo), MTK ry:n, Suomen luonnonsuojeluliiton, tuulivoimayhdistykset, Puuenergia ry:n, Suomen Bioenergia ry:n sekä maa- ja metsätalousministeriön sen alaisine virastoinneen. Alasysteemin yhtenäisyyttä ja vaikutusvaltaa on kuitenkin heikentänyt siihen kuuluvien toimijoiden jyrkät erimielisyydet turpeen käytöstä. (Ruostetsaari 1998, 213–214; 2010a, 251). Turvepolitiikan sisäistä valtarakennetta ja sen kahta alasysteemiä on käsitelty ainakin kahdessa opinnäytetyössä (Hanhilahti 2016; Herkman 2022).

Kotimaisten energialähteiden ympärille ei ole siis muodostunut samalla tavoin yhtenäistä koalitiota kuin ydinvoiman ympärille, vaan se on jakautunut kahteen ryhmittymään, joista ensimmäinen kytkeytyy uusiutuvaan energiaan ja toinen yleisemmin maaseudun energioresursseihin. Uusiutuvaa energiaa edustavan koalition keskeinen tukipuolue on ollut vihreät, jonka lisäksi koalitioon ovat kuuluneet ympäristöministeriö, ympäristöjärjestöt (esim. Suomen luonnonsuojeluliitto ja Greenpeace) sekä uusiutuvien energialähteiden, kuten tuulivoiman, biokaasun ja pienvesivoiman, ympärille keskittyvät järjestöt. (Salo 2014, 73; 2015, 29–30.) Tämän koalition on katsottu hyötyneen uusiutuvan energian eräänlaisen kattojärjestön Lähienergialiitto ry:n perustamisesta (Haukkala 2018). Maaseudun energioresursseihin keskittyvän koalition keskeisin tukipuolue on ollut keskusta. Koalitioon on ministeriöistä voitu lukea kuuluvan maa- ja metsätalousministeriö sekä sen hallinonalalla toiminut Maa- ja

elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT, joka on nykyisin osa Luonnonvarakeskusta. Etujärjestöistä keskeisessä asemassa on ollut MTK ry, ja turvetta koskevista kysymyksistä tärkeä toimija on ollut Neova. (Salo 2014, 73.)

Uusiutuvan energian koalitio on vahvistunut erityisesti päästövähennyksiä ja uusiutuvan energian lisäämistä koskevien tavoitteiden myötä. Ilmastopolitiikasta käyty keskustelu on puolestaan vähentänyt maakaasun suosiota ja heikentänyt sen ympärille rakentuneen alasysteemin vaikutusvaltaa. Samalla maakaasukoalitiolta on puuttunut puoluepoliittinen selkänoja. (Ruostetsaari 2010a, 251). Myös Venäjän maakaasupolitiikan epävarmuus on vähentänyt maakaasun suosiota, joskaan Suomella ei ollut ongelmia Venäjän maakaasutoimitusten suhteen ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan vuonna 2022. Nykyisin kaasualan alasysteemin keskeisiin tukijoihin voidaan lukea kuuluvan Suomen Kaasuyhdistys, Gasum ja Gasgrid Finland. Kokonaan uusi alasysteemi on rakentumassa vetytalouden ympärille, jota edistää Hydrogen Cluster Finland nimellä kulkeva verkosto, jossa on mukana kymmeniä yrityksiä ja kuusi toimialajärjestöä.

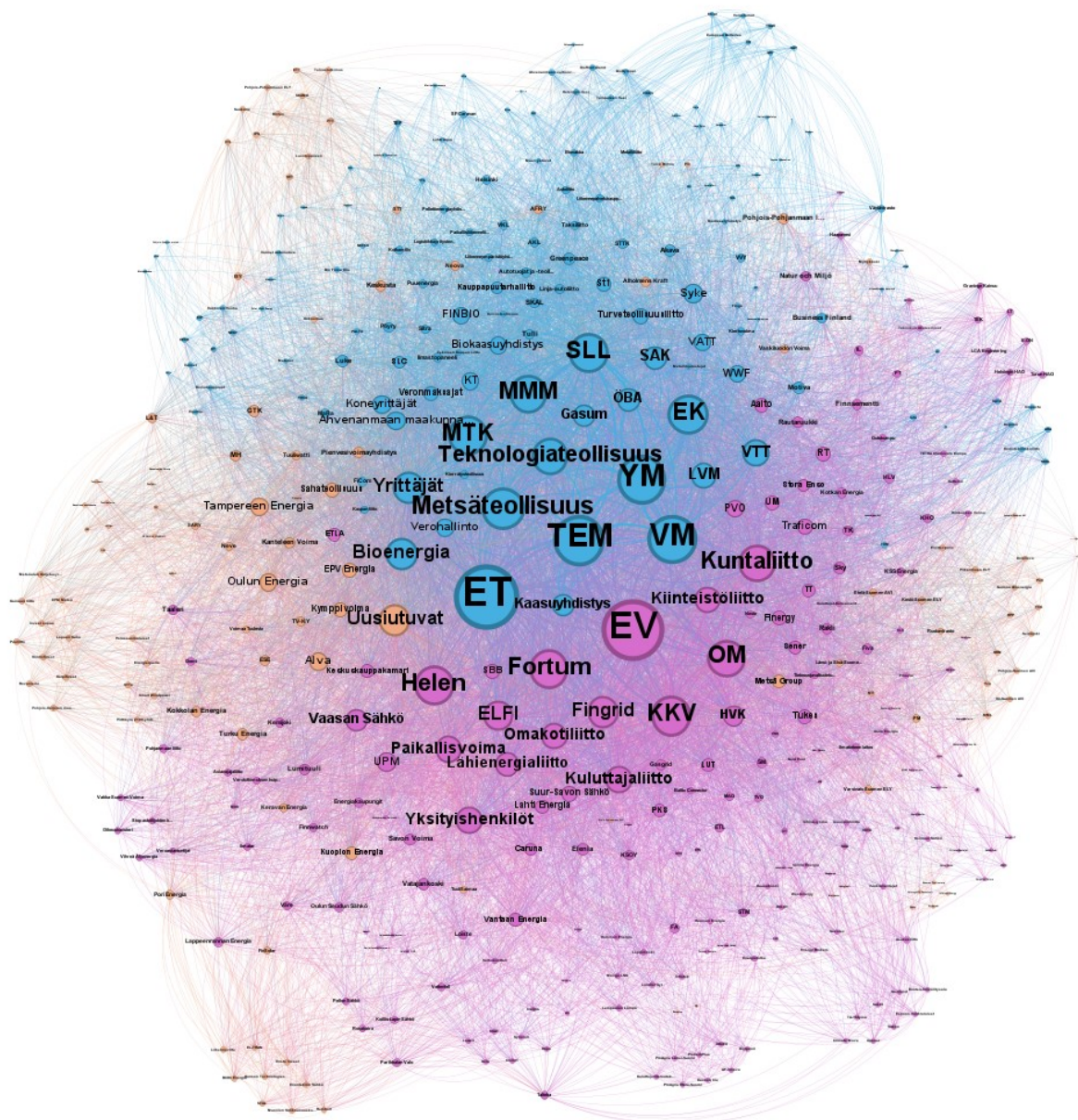
6. SUOMEN ENERGIAPOLITIIKAN VALMISTELUVERKOSTON ANALYYSI

6.1. Verkoston graafinen kuvaus

Suomen energiapolitiikan lainvalmistelun valtarakennetta voidaan hahmottaa sen perusteella, miten keskeisessä asemassa eri organisaatiot sijaitsevat kyseisen politiikkasektorin lainvalmisteluverkostossa. Ennen verkoston ominaisuuksien ja keskeisimpien toimijoiden tarkastelua esitetään yleisellä tasolla organisaatioiden keskinäiset yhteydet, jotka muodostuvat niiden osallistumisesta samoihin valmistelutapauksiin (kuvio 17). Tämä on mahdollista hyödyntämällä esimerkiksi Gephi-verkostonalyysiohjelmiston asettelutoimintoa, joka muodostaa verkostomatriisien pohjalta graafisen kuvauksen. Kuviossa on käytetty voimaohjattua *ForceAtlas2*-algoritmia (Jacomy ym. 2014), joka sijoittelee solmut siten, että yhdistetyt solmut vetävät toisiaan puoleensa ja irralliset solmut työntyvät toisistaan erilleen. Kuvioissa solmujen (organisaatioiden) koko määrittyy niiden läheisyyskeskeisyyden (Brandes 2001) mukaan, ja solmujen välisten yhteyksien paksuus kuvaa niiden vahvuutta. Lisäksi solmut on ryhmitelty Louvain-algoritmillä (Blondel ym. 2008), joka tunnistaa verkostosta yhteisöjä, joiden sisäiset yhteydet ovat vahvempia kuin yhteydet muihin verkoston osiin.

Energiapolitiikan valmisteluverkostoa esittävän graafin tulkinta perustuu organisaatioiden sijaintiin ja niiden välisiin yhteyksiin verkostossa. Mitä lähempänä kaksi organisaatiota sijaitsee toisiaan verkostossa, sitä vahvempi yhteys niiden välillä on. Vahvasti toisiinsa kytkeytyvät organisaatiot ovat todennäköisesti ryhmittyneet samalla värillä kuvattuun yhteisöön. Verkoston keskustaan sijoittuvat organisaatiot ovat keskeisiä toimijoita, joilla on paljon yhteyksiä verkoston muihin organisaatioihin. Sen sijaan verkoston reuna-alueille sijoittuvilla organisaatioilla on vähemmän yhteyksiä muihin organisaatioihin, etenkin verkoston ytimeen. Graafissa myös pisteiden koko kuvastaa organisaatioiden keskeisyyttä: mitä suurempi piste, sitä keskeisempi asema verkostossa. Vaikka tällaiset visualisoinnit tarjoavat hyödyllisen yleiskuvan verkosta, niitä tulisi tulkita suuntaa antavasti, sillä graafin rakenne riippuu käytetystä asettelualgoritmista.

Kuvio 17. Suomen energiapolitiikan lainvalmistelun osallistujaverkosto vuosina 1999–2022



6.2. Valmisteluareenoiden verkostot

Taulukossa 20 esitetään energiapolitiikan lainvalmistelun eri vaiheista muodostuvien verkostojen tunnusluvut. Verkoston rakennetta kuvaavat tunnusluvut on laskettu kunkin valmisteluareenan kohdalla organisaatioperusteisesta verkostosta, joka on saatu kertomalla verkostomatriisi $N \times K$ (organisaatio/yksittäinen valmistelualue) sen omalla transpoosilla.

Taulukosta voidaan huomata, että verkoston tiheys eli sisäinen koheesio on ollut suurinta työryhmien raporteista annettujen lausuntojen (0,33) ja työryhmien jäsenten (0,29) kohdalla. Verkostoa voidaan pitää tiiviinä, kun sen tiheys ylittää arvon 0,5, jolloin yli 50 prosenttia verkoston mahdollisista

solmujen välisistä yhteyksistä toteutuu. Koska energiapolitiikan eri valmisteluareenoiden kohdalla tiheys jää välille 0,20–0,33, voidaan niitä pitää melko harvoina verkostoina. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että suurin osa edustetuista organisaatioista on osallistunut harvoin samoihin valmisteluprosesseihin. Alhaisimmat tiheysluvut havaitaan valiokuntakuulemisissa (0,20), hallituksen esityksen lausuntokierroksissa (0,20) ja työryhmien kuulemisissa (0,21). Näihin lainvalmisteluvaiheisiin on osallistunut vielä suurempi ja heterogeenisempi joukko organisaatioita. Tätä tulkintaa tukevat myös verkoston halkaisijan, säteen ja keskimääräisen polunpituuden suuremmat arvot näiden vaiheiden kohdalla.

Taulukko 20. Energiapolitiikan lainvalmistelun eri vaiheiden organisaatioverkostojen tunnusluvut

	Työryhmien jäsenet	Työryhmien kuulemiset	Lausunnot työryhmien raporteista	Lausunnot hallituksen esityksistä	Valiokuntakuulemiset
Organisaatiot, lkm.	72	118	136	307	263
Yhteydet, lkm.	732	1 476	3 034	9 411	6 774
Ylimmän desiilin yhteydet, %	51	50	45	61	63
Tiheys, 0–1	0,29	0,21	0,33	0,20	0,20
Halkaisija	2	3	3	3	3
Säde	1	2	1	2	2
Kesk. polun pituus	1,71	1,91	1,66	1,80	1,80
Kesk. klusterointikerroin, 0–1	0,84	0,84	0,87	0,84	0,82
Modulaarisuus, 0–1	0,21	0,39	0,31	0,20	0,17

Verkoston halkaisija tarkoittaa pisintä mahdollista etäisyyttä kahden solmun välillä. Lainvalmisteluprosessin kaikissa vaiheissa verkoston halkaisija on suhteellisen pieni, vaihdellen arvojen 2 ja 3 välillä. Verkoston säde, joka määrittyy keskeisimmän solmun etäisyytenä kauimpana olevaan solmuun, on yksi työryhmien jäsenten ja työryhmien raporteista annettujen lausuntojen verkostoissa. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että vähintään yksi organisaatio on osallistunut vähintään kerran samoihin valmisteluprosesseihin muiden organisaatioiden kanssa näissä vaiheissa. Keskimääräinen polun pituus, joka mittaa kaikkien solmuparien välistä keskimääräistä etäisyyttä verkostossa, vaihtelee välillä 1,66–1,91. Näin lyhyet etäisyydet viittaavat siihen, että osa organisaatioista on osallistunut useisiin valmisteluprosesseihin.

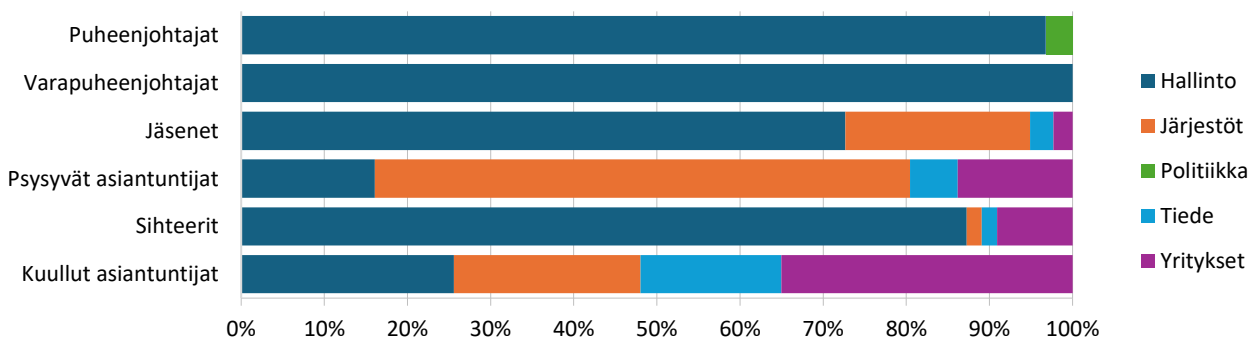
Keskimääräinen klusterointikerroin (average clustering coefficient) mittaa, kuinka tiiviisti verkoston solmujen naapurit ovat keskimäärin yhteydessä toisiinsa eli muodostavat kolmiorakenteita (Latapy 2008). Korkeat klusterointikertoimet (0,82–0,87) viittaavat siihen, että verkoston sisällä on tiiviitä yhteisöjä tai alaryhmiä, joissa organisaatiot ovat keskinäisesti vahvasti yhteydessä toisiinsa. Esimerkiksi työryhmien jäsenten kohdalla tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksittäisen työryhmän jäsenorganisaatiot voivat muodostaa verkostoon oman yhteisön. Modulaarisuus (modularity) puolestaan mittaa sitä, kuinka selkeästi verkosto on jakautunut erillisiin yhteisöihin (Blondel ym. 2008). Yhteisöt ovat joukkoja solmuja (organisaatioita), jotka ovat tiiviimmin kytkeytyneet toisiinsa kuin verkoston muihin solmuihin. Verkostojen matalat modulaarisuusarvot (0,17–0,39) kertovat, että verkostoissa

on runsaasti yhteyksiä eri yhteisöjen välillä, mikä vähentää selkeiden yhteisörajojen muodostumista. Toisin sanoen verkostojen organisaatiot ovat vuorovaikutuksessa sekä oman yhteisönsä sisällä että myös muiden yhteisöjen organisaatioiden kanssa. Esimerkiksi työryhmien jäsenten verkostossa tämä voidaan selittää sillä, että verkostosta löytyy organisaatioita, jotka kuuluvat useisiin työryhmiin. Näin työryhmien välille syntyy yhteyksiä, mikä vähentää selvästi erottuvien yhteisöjen muodostumista.

6.2.1. Työryhmien jäsenet

Kuvio 18 havainnollistaa työryhmien jäsenten roolien jakautumista eri yhteiskuntasektoreiden kesken: hallinto, järjestöt, politiikka, tiede ja yritykset. Hallinnon edustajat muodostavat selvästi suurimman osan useimmista jäsenrooleista, erityisesti puheenjohtajista, varapuheenjohtajista, sihteereistä ja jäsenistä. Pysyvät ja kuullut asiantuntijat tulevat sen sijaan moninaisemmista taustoista. Järjestöillä on merkittävä osuus varsinaisissa jäsenissä sekä pysyvissä ja kuulluissa asiantuntijoissa. Yritysten ja tieteen edustajien rooli työryhmissä on rajallisempi: ne osallistuvat työryhmien työskentelyyn lähinnä pysyvinä tai kuultuina asiantuntijoina. Poliitikkojen rooli työryhmien kokoonpanoissa on lähes olematon. Puolueilla on vain yhden työryhmän puheenjohtajuus eikä muita rooleja. Vaikka poliittiset päätöksentekijät eivät yleensä itse osallistu työryhmiin, he voivat vaikuttaa työryhmien tehtävänasettelun ja kokoonpanon kautta työryhmien raporttien lopputuloksiin.

Kuvio 18. Yhteiskuntasektorien osuudet työryhmien jäsenrooleista (%)



Organisaatioiden työryhmäjäsennyksien kokonaismäärä laskettiin myös yhteen, mikä painotettiin kunkin jäsenroolin vaikutusvallan perusteella. Roolit voidaan nähdä oikeuksina, velvollisuuksina, pakkoina ja odotuksina, jotka ohjaavat niiden haltijoiden käyttäytymistä ja ennakoivat vuorovaikutusta muiden toimijoiden kanssa tietyissä tilanteissa (Ruostetsaari 2014, 186). Työryhmän vaikutusvaltaisimmaksi rooliksi määriteltiin puheenjohtaja ja toiseksi vaikutusvaltaisimmaksi varapuheenjohtaja. Jäsenen, pysyvän asiantuntijan ja sihteerin roolit määriteltiin vaikutusvallaltaan samanarvoisiksi. Vähiten vaikutusvaltaiseksi määriteltiin kuultu asiantuntija, koska tämän rooli on luonteeltaan tilapäinen. Painokertoimet määriteltiin asteikolle 0,5–3,0 näiden neljän kategorian mukaan (taulukko

21). Tällainen jäsenroolien ryhmittely on eräänlainen sovellus Stokmannin ja Wasseurin (1985) linkkityypologiasta, joka perustuu jäsenroolien kautta muodostuvaan toimijoiden erilaiseen asemaan verkostossa (vrt. Ruostetsaari 1989, 131–140; Lehtonen 2017a, 130–131; 2017b, 39).

Taulukko 21. Työryhmien jäsenroolien painokerroimet

Jäsenroolit	Painokerroin
Puheenjohtaja	3
Varapuheenjohtaja	2
Jäsen / Pysyvä asiantuntija / Sihteeri	1
Kuultu asiantuntija	0,5

Taulukko 22 tarjoaa yksityiskohtaisen kuvan eri organisaatioryhmien roolijakaumasta työryhmissä sekä niiden vaikutusvallasta, jonka indikaattorina käytetään painokertoimilla laskettua jäsenroolien summaa. Hallinnon keskeinen asema työryhmissä perustuu ennen kaikkea ministeriöiden ja valtion virastojen aktiiviseen osallistumiseen työryhmyöskentelyyn. Työ- ja elinkeinoministeriöillä on selvästi eniten työryhmien puheenjohtajia, varsinaisia jäseniä ja sihteereitä (ks. taulukko 23). Painokertoimilla lasketun jäsenroolien summan perusteella työ- ja elinkeinoministeriön jälkeen merkittävimmät ministeriöt ovat valtiovarainministeriö (28), ympäristöministeriö (27,5), maa- ja metsätalousministeriö (12), oikeusministeriö (8), liikenne- ja viestintäministeriö (5,5) ja ulkoministeriö (4,5) (taulukko 23). Valtion virastoista selvästi merkittävämpänä erottuu Energiavirasto (44), jolla oli hallussaan myös yhden työryhmän puheenjohtajuus. Seuraavaksi merkittävimmät virastot ovat Kilpailu- ja kuluttajavirasto (18), Tulli (6) ja Huoltovarmuuskeskus (5,5). Valtion aluehallinnon edustus työryhmissä on sen sijaan vähäinen.

Järjestöt ovat toiseksi merkittävin yhteiskuntasektori työryhmissä. Järjestöjen joukosta erottuvat erityisesti elinkeinoelämän järjestöt, joilla oli suurin edustus pysyvissä jäsenissä ja toiseksi suurin edustus varsinaisissa jäsenissä sekä kuulluissa asiantuntijoissa. Elinkeinoelämän järjestöistä merkittävimmät ovat olleet painokertoimilla lasketun jäsenroolien summan perusteella Energiateollisuus (20), Elinkeinoelämän keskusliitto (15), Energia-alan Keskusliitto (7,5) Sähköenergialiitto (7,5), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK (6,5), Metsäteollisuus (6,5), Suomen Kaasuyhdistys (6,5), Öljy- ja biopolttoaineala (6,5), Bioenergia (5), Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (4) ja Teknologiateollisuus (4). Kuntien järjestöjen kaikki jäsenroolit kuuluvat Kuntaliitolle. Kansalaisjärjestöistä vain Luonnonsuojeluliitolla (4) on ollut merkittävä edustus työryhmissä. Professionaalisilla järjestöillä ja ammattiliitoilla eivät ole osallistuneet työryhmyöskentelyyn.

Yritykset ovat kolmanneksi merkittävin osallistujasektori työryhmissä, mutta niillä on ollut selvästi vähemmän varsinaisia jäseniä ja pysyviä asiantuntijoita kuin järjestöillä. Yrityksiä osallistetaan työryhmyöskentelyyn lähinnä asiantuntijakuulemisten kautta. Yritysten edustajien työryhmien sihteeriroolit kuuluvat valtion kestävän kehityksen yhtiö Motivalle ja kantaverkkoyhtiö Fingridille.

Painokertoimilla lasketun jäsenroolien summan perusteella merkittävimmät valtionyhtiöt työryhmissä ovat olleet Fingrid (13), Gasum (5), Fortum (5) ja Motiva (4). Yksityiset yritykset ovat olleet kuntayhtiöihin verrattuna hieman merkittävämpi ryhmä. Kummallakin organisaatioryhmällä on ollut vain muutama pysyvä asiantuntija ja monia kuultuja asiantuntijoita. Näistä yrityksistä merkittävimmässä roolissa on ollut Helen, jolla on ollut yksi pysyvä asiantuntija ja kuusi asiantuntijakuulemista.

Taulukko 22. Työryhmien jäsenroolit^a ja niiden painokertoimilla laskettu summa organisaatioryhmittäin

Yhteiskuntasektori / Organisaatioryhmä	PJ	VPJ	J	PA	S	KA	Jäsenroolit yhteensä	Jäsenroolit painokertoimella
Hallinto yhteensä	30	5	157	14	48	65	319	351,5
Kunnat	-	-	-	-	-	3	3	1,5
Kuntayhtymät	-	-	-	-	1	1	2	1,5
Ministeriöt	29	5	108	4	36	26	208	258
Muu hallinto	-	-	-	-	-	2	2	1
Oikeuslaitos	-	-	-	-	-	2	2	1
Valtion aluehallinto	-	-	2	2	-	4	8	6
Valtion virastot	1	-	47	8	11	27	94	82,5
Järjestöt yhteensä	-	-	48	56	1	57	162	133,5
Ammattiliitot	-	-	-	-	-	-	-	-
Elinkeinoelämän järjestöt	-	-	43	53	1	46	143	120
Kuntien järjestöt	-	-	2	2	-	2	6	5
Muut kansalaisjärjestöt	-	-	3	1	-	8	12	8
Professionaaliset järjestöt	-	-	-	-	-	1	1	0,5
Politiikka yhteensä	1	-	-	-	-	-	1	3
Tiede yhteensä	-	-	6	5	1	43	55	33,5
Asiantuntijaelimet	-	-	-	-	-	4	4	2
Tutkimushankkeet	-	-	-	-	-	2	2	1
Valtion tutkimuslaitokset	-	-	3	5	-	22	30	19
Yksityiset tutkimuslaitokset	-	-	-	-	-	2	2	1
Yliopistot ja korkeakoulut	-	-	3	-	1	13	17	10,5
Yritykset yhteensä	-	-	5	12	5	89	111	66,5
Kuntayhtiöt	-	-	-	3	-	25	28	15,5
Valtionyhtiöt	-	-	5	5	5	26	41	28
Yksityiset yritykset	-	-	-	4	-	38	42	23
Kaikki yhteensä	31	5	216	87	55	254	648	588

a PJ = puheenjohtaja, VPJ = varapuheenjohtaja, J = jäsen, PA = pysyvä asiantuntija, S = sihteeri ja KA = kuultu asiantuntija

Tiedesektorin sisällä valtion tutkimuslaitokset muodostavat selvästi merkittävimmän ryhmän. Painokertoimilla lasketun jäsenroolien summan perusteella erityisesti Suomen ympäristökeskus (7) ja Luonnonvarakeskus (4,5) ovat olleet merkittävässä roolissa työryhmissä. Teknologian tutkimuskeskusta on kuultu yhteensä viisi kertaa, mutta sillä ei ole ollut muita rooleja työryhmissä. Myös yliopistoilla ja korkeakouluilla on ollut kohtalainen merkitys työryhmissä. Aalto-yliopiston ja sen edeltäjien edustajia on kuultu työryhmissä yhteensä kahdeksan kertaa, ja Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto (LUT) on ollut kertaalleen jäsenenä ja kaksi kertaa kuultavana. Puolueiden ainoa rooli työryhmissä on ollut puheenjohtajuus, joka kuului keskustan kansanedustajalle.

Työryhmissä kaikkein merkittävimpien organisaatioiden jäsenroolit ja niiden summa painokertoimella laskettuna on koottu taulukkoon 23. Ylin desiili tarkoittaa tässä yhteydessä niitä organisaatioita, jotka kuuluvat työryhmien jäsenroolien painotetulla summalla mitattuna kaikkein merkittävimpään

10 prosenttiin työryhmiin osallistuneista organisaatioista. Tämän ylimmän desiilin (n=17) osuus on jäsenrooleista 59 prosenttia ja painokertoimilla lasketusta jäsenroolien summasta 69 prosenttia.

Taulukko 23. Työryhmien keskeisimpien organisaatioiden jäsenroolit^a ja niiden painokertoimilla laskettu summa

Sija	Organisaatio	PJ	VPJ	J	PA	S	KA	Jäsenroolit yhteensä	Jäsenroolit painokertoimella
1	Työ- ja elinkeinoministeriö	27	3	45	2	33	8	118	171
2	Energiavirasto	1	-	27	1	9	8	46	44
3	Valtiovarainministeriö	2	-	17	-	2	6	27	28
4	Ympäristöministeriö	-	1	24	-	-	3	28	27,5
5	Energiateollisuus ry	-	-	10	9	-	2	21	20
6	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	-	-	11	3	-	9	23	18,5
7	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	-	-	8	6	-	2	16	15
8	Fingrid Oyj	-	-	4	2	1	12	19	13
9	Maa- ja metsätalousministeriö	-	1	9	-	1	-	11	12
10	Oikeusministeriö	-	-	3	2	-	6	11	8
11	Energia-alan Keskusliitto ry	-	-	1	4	-	5	10	7,5
11	Sähköenergialiitto ry	-	-	1	3	-	7	11	7,5
12	Suomen ympäristökeskus	-	-	1	4	-	4	9	7
13	MTK ry	-	-	1	2	1	5	9	6,5
13	Metsäteollisuus ry	-	-	3	2	-	3	8	6,5
13	Suomen Kaasuyhdistys ry	-	-	1	5	-	1	7	6,5
13	Öljy- ja biopolttoaineala ry	-	-	3	3	-	1	7	6,5
	Ylin desiili yhteensä	30	5	169	48	47	82	381	405

a PJ = puheenjohtaja, VPJ = varapuheenjohtaja, J = jäsen, PA = pysyvä asiantuntija, S = sihteeri ja KA = kuultu asiantuntija

1990-luvulla energiapolitiikan valmistelun osallistujapohjassa ei ollut tapahtunut suuria muutoksia verrattuna aiempiin vuosikymmeniin. Sivuelimissä keskeisiä osallistujatahoja olivat kauppa- ja teollisuusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, suurimmat energiantuotantoyritykset, energian tuotanto ja jakelua edustavat järjestöt ja teollisuuden järjestöt. Kilpailu- ja kuluttajaviranomaisten rooli oli vahvistumassa. (Ruostetsaari 1989, 109–112; 1998, 178–179.) Tämän tutkielman aineiston analyysin perusteella energiapolitiikan työryhmiin osallistuminen on keskittynyt yhä pitkälti samoille toimijoille 2000-luvulla. Keskeiset muutokset liittyvät lähinnä energia-alan järjestökentän uudelleenorganisointumiseen ja energiayhtiöiden suoran osallistumisen vähenemiseen.

Lopuksi tarkastellaan keskeisimpiä työryhmiin osallistuneita henkilöitä, joiden nousu henkilövaikuttajaksi on edellyttänyt useita tärkeitä rooleja työryhmissä (taulukko 24). Näistä henkilövaikuttajista suurin osa on edustanut työ- ja elinkeinoministeriötä (11 henkilöä). Toiseksi useimmiten henkilövaikuttajat ovat toimineet Energiaviraston (4 henkilöä) edustajina. Valtiovarainministeriöllä, ympäristöministeriöllä ja Elinkeinoelämän keskusliitolla on kullakin ollut kaksi henkilövaikuttajaa työryhmissä. Huomionarvoista on, että useilla yksittäisillä henkilöillä on yksin enemmän jäsenyyksiä kuin monilla organisaatioryhmillä tai organisaatioilla.

Tarkastelujaksolla vain yksi henkilövaikuttajiin kuuluva henkilö siirtyi toiseen organisaation, kun organisaatioiden nimenmuutoksia tai fuusioitumisia ei oteta huomioon. Työryhmäaineiston perusteella henkilön siirtyminen organisaatiosta toiseen energiasektorin sisällä ja osallistuminen yhä

energiapolitiikan työryhmiin näyttää olevan todella harvinaista. Vain yhdellä henkilönimellä tuli esiin kolme eri taustaorganisaatiota. Vaikuttaa siltä, että energiapolitiikan valmistelun sisäpiirissä henkilöiden virka- ja työurat yhdessä organisaatiossa ovat pitkiä, eikä liikkuvuutta toisiin organisaatioihin juurikaan esiinny.

Taulukko 24. Työryhmien henkilövaikuttajien jäsenroolit^a ja niiden painokertoimilla laskettu summa

Sija	Nimi	Taustaorganisaatiot	Jäsenroolit	Jäsenroolit yhteensä	Jäsenroolit painokertoimella
1	Arto Lepistö	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ	7	21
2	Arto Rajala	Energiavirasto / Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J / S	10	18
3	Petteri Kuuva	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J / S / KAT	12	15,5
4	Päivi Janka	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J	7	15
5	Leo Parkkonen	Valtiovarainministeriö	PJ / J / S / KAT	6	7,5
6	Antti Paananen	Energiavirasto	PJ / J / S	5	7
6	Bettina Lemström	Työ- ja elinkeinoministeriö	VPJ / J / S	6	7
6	Veli-Pekka Reskola	Maa- ja metsätalousministeriö	VPJ / J	6	7
7	Juhani Tirkkonen	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J / S	4	6
7	Magnus Cederlöf	Ympäristöministeriö	J	6	6
7	Pekka Tervo	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / VPJ / PAT	3	6
7	Taisto Turunen	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ	2	6
8	Juha Rajala	Työ- ja elinkeinoministeriö	J / S	5	5
9	Timo Ritonummi	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J / KAT	3	4,5
10	Jarno Ilme	Energiavirasto	J	4	4
10	Johanna Pakkala	Energiavirasto	J	4	4
10	Jukka Leskelä	Energiateollisuus ry / Energia-alan Keskusliitto ry	J / PAT	4	4
10	Mikael Ohlström	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	J / PAT	4	4
10	Oili Rahnasto	Ympäristöministeriö	J	4	4
10	Riitta Larnimaa	Elinkeinoelämän keskusliitto ry / Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry	J / PAT	4	4
10	Taina Eckstein	Valtiovarainministeriö	J	4	4
10	Tatu Pakkala	Työ- ja elinkeinoministeriö	PJ / J	2	4

a PJ = puheenjohtaja, VPJ = varapuheenjohtaja, J = jäsen, PAT = pysyvä asiantuntija, S = sihteeri ja KAT = kuultu asiantuntija

Työryhmänjäsenyydet kuvaavat henkilöiden vaikutusvaltaa energiapolitiikan muotoilussa ennen kaikkea hallintoeliitin kohdalla. Ammattitehtävien mukaan työryhmissä ja niiden kuulemisissa olivat aktiivisimmin mukana ylitarkastajat, johtajat, toimitusjohtajat, neuvottelevat virkamiehet, lakimiehet, erikoistutkijat, asiantuntijat, yli-insinöörit, lainsäädäntöneuvokset, ryhmäpäälliköt, johtavat asiantuntijat ja teollisuusneuvokset. Energiapoliittisen vaikutusvallan ytimeen kuuluvien henkilöiden valta näyttää perustuvan heidän asemaansa vaikutusvaltaisten organisaatioiden johtotehtävissä (ks. myös Ruostetsaari 2010, 172).

6.2.2. Lausunnonantajat

Lainvalmisteluprosessissa perusvalmistelua seuraa lausunnotmenettely, jossa sidosryhmiltä pyydetään kirjallisia lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Mikäli perusvalmistelu on tehty erillisessä valmisteluelimessä, lausuntoja voidaan pyytää myös sen tuottamasta loppuraportista. Tutkimusaineisto sisältää lainvalmistelutapauksia, joissa lausuntoja on pyydetty joko valmisteluelimen raportista, luonnoksesta hallituksen esitykseksi tai molemmista erikseen. Joissakin harvinaisissa

tapauksissa lausuntomenettelyä ei ole lainkaan järjestetty vetoamalla asian kiireellisyyteen. Asian valmistellut ministeriö lähettää lausuntopyynnön keskeisille sidosryhmille ja julkaisee sen lisäksi lausuntopyynnön yleisesti saataville, jotta kaikilla asiasta kiinnostuneilla olisi mahdollisuus antaa siitä lausunto. Joskus lausuntopyynnössä pyydetään kommentoimaan useampaa hallituksen esitysluonnosta. Lähtökohtaisesti kukin taho antaa yhden lausunnon kutakin lausuntopyyntöä kohden, mutta aineistossa on myös tapauksia, joissa sama organisaatio on antanut useamman lausunnon tai osallistunut yhteiseen lausuntoon muiden tahojen kanssa. Tässä tutkielmassa on laskettu yhteen kaikki organisaation antamat lausunnot kunkin lausuntokierroksen osalta. Taulukkoon 25 on koottu eri yhteiskuntasektorien ja organisaatioryhmien antamat lausunnot.

Taulukko 25. Lausunnot organisaatioryhmittäin

Yhteiskuntasektori / Organisaatioryhmä	Työryhmien raporteista	Hallituksen esityksistä	Lausunnot yhteensä	Lausunnot yhteensä, %
Hallinto yhteensä	113	365	478	27
Kunnat	-	5	5	0
Kuntayhtymät	-	5	5	0
Ministeriöt	49	179	228	13
Muu hallinto	2	12	14	1
Oikeuslaitos	4	3	7	0
Valtion aluehallinto	3	12	15	1
Valtion virastot	55	149	204	12
Järjestöt yhteensä	188	637	825	47
Ammattiliitot	12	15	27	2
Elinkeinoelämän järjestöt	139	476	615	35
Kuntien järjestöt	15	29	44	2
Muut kansalaisjärjestöt	22	114	136	8
Professionaaliset järjestöt	-	3	3	0
Politiikka yhteensä	-	2	2	0
Tiede yhteensä	10	33	43	2
Asiantuntijaelimet	-	3	3	0
Tutkimushankkeet	4	2	6	0
Valtion tutkimuslaitokset	4	26	30	2
Yksityiset tutkimuslaitokset	-	1	1	0
Yliopistot ja korkeakoulut	2	1	3	0
Yksityishenkilöt yhteensä	1	46	47	3
Yritykset yhteensä	78	294	372	21
Kuntayhtiöt	27	118	145	8
Valtionyhtiöt	25	69	94	5
Yksityiset yritykset	26	107	133	8
Kaikki yhteensä	390	1 377	1 767	100

Järjestöt ovat olleet selvästi aktiivisimpia lausunnonantajia, sillä ne ovat antaneet lähes puolet kaikista lausunnoista. Erityisesti elinkeinoelämän järjestöjen osallistuminen on ollut aktiivista. Elinkeinoelämän järjestöistä eniten lausuntoja ovat antaneet: Energiateollisuus (65 lausuntoa), Elinkeinoelämän keskusliitto (39), Metsäteollisuus (40), Teknologiateollisuus (35), MTK (29), Kaasuyhdistys (27), Suomen Yrittäjät (25), Kiinteistöliitto (23) ja Öljy- ja biopolttoaineala (23), ELFI (21) Bioenergia (20), Uusiutuvat (18) Lähiennergialiitto (17), Paikallisvoima (17) Kemianteollisuus (14), Energia-alan Keskusliitto (13), Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (13) ja Koneyrittäjät (10) (ks. taulukko 26). Kuntien järjestöistä suurimman osan lausunnoista on antanut Kuntaliitto (34).

Kansalaisjärjestöistä aktiivisimpia ovat olleet Luonnonsuojeluliitto (31), Omakotiliitto (28), Kuluttajaliitto (20). Ammattiliitot, jotka eivät olleet mukana työryhmien työskentelyssä, ovat antaneet myös joitakin lausuntoja. Ammattiliitoista aktiivisin on ollut Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (13).

Hallinto on antanut toiseksi eniten lausuntoja eli hieman yli neljäsosan kaikista lausunnoista. Ministeriöiden ja valtion virastojen antamien lausuntojen määrä on lähes yhtä suuri. Ministeriöstä aktiivisimpia ovat olleet ympäristöministeriö (47), valtiovarainministeriö (45), oikeusministeriö (42), maa- ja metsätalousministeriö (26), työ- ja elinkeinoministeriö, (22) liikenne- ja viestintäministeriö (18) ja ulkoministeriö (12). Valtion virastoista selvästi eniten lausuntoja ovat antaneet Energiavirasto (69), Kilpailu- ja kuluttajavirasto (55), Huoltovarmuuskeskus (19), Verohallinto (11) ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (10).

Yritykset muodostavat kolmanneksi suurimman lausunnonantajaryhmän: ne ovat antaneet noin viidesosan kaikista lausunnoista. Kuntayhtiöiden ja yksityisten yritysten lausuntomäärät ovat lähes yhtä suuret, kun taas valtionyhtiöt ovat antaneet hieman vähemmän lausuntoja. Kuntayhtiöistä aktiivisin lausunnonantaja on ollut Helen (20), ja yksityisistä yrityksistä Pohjolan Voima (13). Valtionyhtiöistä eniten lausuntoja ovat antaneet Fingrid (28), Fortum (19) ja Gasum (18).

Tieteen edustajat ovat antaneet yhteensä vain kaksi prosenttia kaikista lausunnoista. Valtaosan näistä ovat antaneet valtion tutkimuslaitokset, joista aktiivisimpia ovat olleet Teknologian tutkimuskeskus (8), Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (8) ja Suomen ympäristökeskus (6). Yksityishenkilöt ovat antaneet jopa tiedeyhteisöä enemmän lausuntoja. Poliittisista puolueista ainoana lausunnon on antanut Perussuomalaiset.

Eniten lausuntoja antaneet organisaatiot on koottu taulukkoon 26. Ylin desiili tarkoittaa tässä yhteydessä niitä organisaatioita, jotka kuuluvat eniten lausuntoja antaneeseen 10 prosenttiin. Tämä ylin desiili (n=37) on antanut työryhmien raporttien lausunnoista 65 prosenttia, hallituksen esitysluonnosten lausunnoista 56 prosenttia ja kaikista lausunnoista 58 prosenttia.

Taulukko 26. Eniten lausuntoja antaneet organisaatiot

Sija	Organisaatio	Työryhmien raporteista	Hallituksen esityksistä	Lausunnot yhteensä
1	Energiavirasto	17	52	69
2	Energiateollisuus ry	10	55	65
3	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	20	35	55
4	Ympäristöministeriö	12	35	47
5	Valtiovarainministeriö	11	34	45
6	Oikeusministeriö	10	32	42
7	Metsäteollisuus ry	8	32	40
8	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	9	30	39
9	Teknologioteollisuus ry	7	28	35
10	Suomen Kuntaliitto ry	10	24	34
11	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	5	26	31
12	MTK ry	8	21	29
13	Fingrid Oyj	9	19	28
13	Suomen Omakotiliitto ry	7	21	28
14	Suomen Kaasuyhdistys ry	7	20	27
15	Maa- ja metsätalousministeriö	3	23	26
16	Suomen Yrittäjät ry	7	18	25
17	Suomen Kiinteistöliitto ry	6	17	23
17	Öljy- ja biopolttoaineala ry	5	18	23
18	Työ- ja elinkeinoministeriö	2	20	22
19	Suomen sähkökäyttäjät ry	5	16	21
20	Bioenergia ry	3	17	20
20	Helen Oy	5	15	20
20	Kuluttajaliitto ry	4	16	20
21	Fortum Oyj	7	12	19
21	Huoltovarmuuskeskus	9	10	19
22	Gasum Oy	5	13	18
22	Liikenne- ja viestintäministeriö	2	16	18
22	Suomen uusiutuvat ry	3	15	18
23	Paikallisvoima ry	3	14	17
23	Suomen Lähienergialiitto ry	2	15	17
24	Kemianteollisuus ry	2	12	14
24	Ahvenanmaan maakunnan hallitus	2	11	14
25	Energia-alan Keskusliitto ry	9	4	13
25	Pohjolan Voima Oyj	3	10	13
25	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry	5	8	13
25	Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliitto ry	9	4	13
	Ylin desiili yhteensä	251	768	1 020

6.2.3. Valiokuntien kuulemat asiantuntijat

Valiokuntien lausunnot ja mietinnöt sisältävät tiedot valiokuntien käsittelemiin valtiopäiväasioihin kirjallisen tai suullisen lausunnon jättäneistä henkilöistä ja organisaatioista. On huomioitava, että henkilöt saattavat antaa useita suullisia lausuntoja valtiopäiväasiaa kohden, mutta valiokuntien mietinnoissä ja lausunnoissa lausunnonantajat ilmoitetaan vain yhteen kertaan. Siten tämä aineisto ei anna aivan tarkkaa kuvaa valiokuntien saamien lausuntojen määrästä. Tässä yhteydessä ei ole eroteltu suullisia ja kirjallisia lausuntoja, vaan niitä on käsitelty saman arvoisina. On siis laskettu yhteen organisaation kuultujen edustajien ja antamien kirjallisten lausuntojen määrä valiokunnassa kussakin valtiopäiväasiassa. Koska valiokuntien asiantuntijakuulemisiin voivat osallistua vain valiokunnan kutsumat tahot, aineisto kertoo enemmän siitä, keitä poliitikot pitävät asian kannalta tärkeinä sidosryhminä ja asiantuntijoina kuin organisaatioiden omasta lobbausaktiivisuudesta.

Ensin tarkastellaan sitä, kuinka usein eri valiokunnat käsittelevät energiapolitiikkaan liittyviä hallituksen esityksiä (taulukko 27). Yleensä talousvaliokunta laatii mietinnön työ- ja elinkeinoministeriön valmistelemista energiapolitiikkaa koskevista hallituksen esityksistä. Valtiovarainministeriön valmistelat energiaverotusta koskevat hallituksen esitykset käsittelee puolestaan valtiovarainvaliokunta. Valiokunnat voivat myös pyytää muilta valiokunnilta asiasta lausuntoja, joita ovat antaneet useimmiten ympäristö- ja perustuslakivaliokunnat.

Taulukko 27. Eduskunnan valiokuntien käsittelemät energiapolitiikkaan liittyvät valtiopäiväasiat, niiden asiantuntijakuulemiset ja kuullut organisaatiot

Valiokunta	Valiokuntien mietinnöt	Valiokuntien lausunnot	Valiokunta-kuulemiset	Kuullut organisaatiot
Liikenne- ja viestintävaliokunta	0	1	28	28
Maa- ja metsätalousvaliokunta	0	4	69	37
Perustuslakivaliokunta	0	13	87	6
Puolustusvaliokunta	0	1	2	2
Talousvaliokunta	60	7	1 013	194
Valtiovarainvaliokunta	23	0	411	109
Ympäristövaliokunta	1	21	241	86
Yhteensä	84	47	1 851	263

Taulukkoon 28 on koottu eri yhteiskuntasektorien ja organisaatioryhmien valiokuntakuulemisten määrät ja prosenttiosuudet. Järjestöjä on kuultu valiokunnissa selvästi eniten, etenkin valtiovarainvaliokunnassa. Lausuntokierrosten tavoin elinkeinoelämän järjestöjen osuus on suurin. Elinkeinoelämän järjestöistä useimmiten valiokuntakuulemisiin ovat osallistuneet: Energiateollisuus (93 valiokuntakuulemisia), Elinkeinoelämän keskusliitto (49), Metsäteollisuus (47), MTK (36), Bioenergia (29), Teknoliateollisuus (27), Uusiutuvat (23), Öljy- ja biopolttoaineala (21), ELFI (19), Yrittäjät (19), Kaasuyhdistys (19), Paikallisvoima (17), PALTA (17), Biokaasuyhdistys (16), Kemiateollisuus (14), Kiinteistöliitto (14), Lähienergialiitto (14) ja Koneyrittäjät (12) (ks. taulukko 29). Elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen osuudet kuulemisista ovat lähimpänä toisiaan ympäristövaliokunnassa. Kansalaisjärjestöistä valiokuntakuulemisiin aktiivisimmin ovat osallistuneet Luonnonsuojeluliitto (49), Omakotiliitto (19), Kuluttajaliitto (13) ja Veronmaksajat (10). Kuntien järjestöistä eniten valiokuntakuulemisia on ollut Kuntaliitolla (14). Ammattiliitoista eniten valiokuntakuulemisia on ollut SAK ry:llä (11).

Hallinnon edustajia on kuultu valiokunnissa toiseksi eniten. Selvästi useimmiten valiokunnissa on kuultu hallinnosta ministeriöitä, joista aktiivisimpiä ovat olleet TEM (181), VM (65), YM (58), MMM (24), OM (21) LVM (13). Ministeriöiden vahva edustus selittyy etenkin sillä, että asian valmistelusta vastaava ministeriö esittelee asian myös valiokunnalle. Valtion virastoja on kuultu hallinnosta toiseksi eniten. Talousvaliokunnassa virastojen kuulemisten määrä nousee melko lähelle ministeriöiden kuulemisten määrää. Virastoista kuultavina ovat olleet useimmiten Energiavirasto (76),

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (32), Tulli (15) ja Huoltovarmuuskeskus (14). Muun hallinnon osuus selittyy Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja valtuuskunnan kuulemisilla.

Taulukko 28. Valiokuntakuulemiset talousvaliokunnassa (TaV), valtiovarainvaliokunnassa (VaV), ympäristövaliokunnassa (YmV) ja maa- ja metsätalousvaliokunnassa (MmV) sekä kaikissa valiokunnissa yhteensä organisaatioryhmittäin

Yhteiskuntasektori / Organisaatioryhmä	TaV	VaV	YmV	MmV	Yhteensä	TaV	VaV	YmV	MmV	Yhteensä
Hallinto yhteensä	306	124	70	19	564	30 %	30 %	29 %	28 %	30 %
Kunnat	1	2	1	-	4	0 %	0 %	0 %	-	0 %
Kuntayhtymät	-	-	-	1	1	-	-	-	1 %	0 %
Ministeriöt	166	90	65	14	371	16 %	22 %	27 %	20 %	20 %
Muu hallinto	4	4	-	-	14	0 %	1 %	-	-	1 %
Oikeuslaitos	4	-	-	-	4	0 %	-	-	-	0 %
Valtion aluehallinto	2	-	2	-	4	0 %	-	1 %	-	0 %
Valtion virastot	129	28	2	4	166	13 %	7 %	1 %	6 %	9 %
Järjestöt yhteensä	406	241	116	33	812	40 %	59 %	48 %	48 %	44 %
Ammattiliitot	13	11	-	-	25	1 %	3 %	-	-	1 %
Elinkeinoelämän järjestöt	326	182	82	30	632	32 %	44 %	34 %	43 %	34 %
Kuntien järjestöt	11	6	6	-	23	1 %	1 %	2 %	-	1 %
Muut kansalaisjärjestöt	56	41	28	3	131	6 %	10 %	12 %	4 %	7 %
Professionaaliset järjestöt	-	1	-	-	1	-	0 %	-	-	0 %
Politiikka yhteensä	5	-	2	2	9	0 %	-	1 %	3 %	0 %
Tiede yhteensä	48	16	26	5	97	5 %	4 %	11 %	7 %	5 %
Asiantuntijaelimet	5	3	2	-	10	0 %	1 %	1 %	-	1 %
Tutkimushankkeet	-	1	1	-	2	-	0 %	0 %	-	0 %
Valtion tutkimuslaitokset	22	9	20	4	57	2 %	2 %	8 %	6 %	3 %
Yksityiset tutkimuslaitokset	2	3	1	1	7	0 %	1 %	0 %	1 %	0 %
Yliopistot ja korkeakoulut	19	-	2	-	21	2 %	-	1 %	-	1 %
Yksityishenkilöt yhteensä	16	4	-	1	70	2 %	1 %	-	1 %	4 %
Yritykset yhteensä	232	26	27	9	299	23 %	6 %	11 %	13 %	16 %
Kuntayhtiöt	82	7	3	1	93	8 %	2 %	1 %	1 %	5 %
Valtionyhtiöt	71	12	9	2	97	7 %	3 %	4 %	3 %	5 %
Yksityiset yritykset	79	7	15	6	109	8 %	2 %	6 %	9 %	6 %
Kaikki yhteensä	1013	411	241	69	1851	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Yrityksiä on kuultu valiokunnissa kolmanneksi eniten. Yksityisiä yrityksiä, valtionyhtiöitä ja kuntayhtiöitä on kuultu lähes yhtä paljon. Valtionyhtiöistä aktiivisimpia ovat olleet Fingrid (24), Fortum (20) ja Gasum (18). Kuntayhtiöistä eniten on kuultu Heleniä (20) ja yksityisistä yrityksistä Pohjolan Voimaa (12). Suhteellisesti eniten yrityksiä kuullaan talousvaliokunnassa, mikä ei ole yksinomaan energiaan liittyvien valtiopäiväasioiden piirre (Holli & Saari 2009, 66).

Tieteen edustajien osuus valiokuntakuulemisista on vain viisi prosenttia, mikä on vain hiukan enemmän kuin yksityishenkilöiden osuus. Yksityishenkilöiden osuus kuulemisista selittyy pääasiassa perustuslakivaliokunnan kuulemisilla, joihin osallistuneet professorit ja muut oikeusoppineet eivät ole pääsääntöisesti ilmoittaneet taustaorganisaatiotaan. Tiedesektorilta valiokunnassa on eniten kuultu valtion tutkimuslaitoksia, joista aktiivisimpia ovat olleet Teknologian tutkimuskeskus (20), Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (10) ja Suomen ympäristökeskus (10). Valtion tutkimuslaitoksia kuullaan ympäristövaliokunnassa suhteellisesti eniten. Asiantuntijaelimistä eniten on kuultu Ilmastopaneelia (8) ja korkeakouluista LUT-yliopistoa. Puolueista valiokuntien asiantuntijoina on kuultu koomuksen ja keskustan ministereitä sekä vihreiden kansanedustajaa.

Energiapolitiikkaan liittyviä hallituksen esityksiä käsitellessään valiokunnat kuulevat vähemmän hallinnon ja tieteen edustajia verrattuna muihin politiikkasektoreihin. Sitä vastoin järjestöjen ja yritysten osuus valiokuntakuulemisista on huomattavasti suurempi energiapolitiikassa kuin yleisesti ottaen valiokuntakuulemisissa. Kun tarkastellaan tämän tutkimuksen kannalta keskeisimpiä valiokuntia eli talous-, valtiovarain-, ympäristö- ja maa- ja metsätalousvaliokuntia, erot valiokuntakuulemisten jakautumisessa eri yhteiskuntasektorien kesken säilyvät mutta tasoittuvat tieteen, yritysten ja järjestöjen osalta. (Ks. Holli & Saari 2009, 66.)

Valiokuntien asiantuntijakuulemisiin useimmiten osallistuneet organisaatiot on koottu taulukkoon 29. Ylin desiili tarkoittaa tässä yhteydessä valiokuntakuulemisten määrällä mitattuna aktiivisinta 10 prosenttia organisaatioista. Tämä ylin desiili (n=27) kattaa 55 prosenttia valiokuntien asiantuntijakuulemisista.

Taulukko 29. Valiokuntakuulemisiin useimmiten osallistuneet organisaatiot

Sija	Organisaatiot	Valiokuntakuulemiset
1	Työ- ja elinkeinoministeriö	181
2	Energiateollisuus ry	93
3	Energiavirasto	76
4	Valtiovarainministeriö	65
5	Ympäristöministeriö	58
6	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	49
6	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	49
7	Metsäteollisuus ry	47
8	MTK ry	36
9	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	32
10	Bioenergia ry	29
11	Teknolgiateollisuus ry	27
12	Fingrid Oyj	24
12	Maa- ja metsätalousministeriö	24
13	Suomen uusiutuvat ry	23
14	Oikeusministeriö	21
14	Öljy- ja biopolttoaineala ry	21
15	Fortum Oyj	20
15	Helen Oy	20
15	Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy	20
16	Suomen Kaasuyhdistys ry	19
16	Suomen Omakotiliitto ry	19
16	Suomen sähkönkäyttäjät ry	19
16	Suomen Yrittäjät ry	19
17	Gasum Oy	18
18	Paikallisvoima ry	17
	Ylin desiili yhteensä	1 026

6.3. Osa-aluekohtaiset verkostot

Tässä luvussa tarkastellaan energiapolitiikan osa-alueista muodostuvia sektorikohtaisia verkostoja. Vertailuun on valittu päästökauppa-, sähkömarkkina- sekä sähköverolakien valmistelu. Nämä lainsäädäntöalueet ovat tärkeitä ja edustavat toisistaan eroavia energiapolitiikan ulottuvuuksia: päästöohjausta (päästökauppalaki), markkinoita ja kilpailua (sähkömarkkinalaki) sekä energiaverotusta ja finanssipolitiikkaa (sähköverolaki), vaikka ne myös kytkeytyvät toisiinsa. Näiden osa-alueiden

substanssierojen voidaan olettaa heijastuvan lainvalmisteluprosessien osallistujapohjaan ja verkostojen rakenteeseen, sillä eri osa-alueet aktivoivat hieman erilaisia toimijoita. Vertaileva tarkastelu mahdollistaa energiapolitiikan valmistelun sektorikohtaisten verkostojen analysoimisen, jolloin voidaan ymmärtää, miten politiikan substanssi muovaa sen valmistelun osallistujajoukkoa ja verkostoja.

Taulukko 30 esittää näiden sektorikohtaisten verkostojen tunnusluvut. Verkostojen rakennetta kuvaavat tunnusluvut on laskettu kunkin lain kohdalla organisaatioperusteisesta verkostosta, joka on saatu kertomalla verkostomatriisi NxK (organisaatio/yksittäinen valmistelu) sen omalla transpoosilla. Taulukosta huomataan, että verkostojen rakenteiden välillä ei ole kovinkaan suuria eroja. Päästökaupan verkosto on pienempi ja tiheämpi, kun taas sähkömarkkinoiden ja energiaverotuksen verkostot ovat suurempia ja harvempia. Ylimmän desiilin yhteyksien osuudella mitattuna energiaverotuksen ja sähkömarkkinoiden verkostot ovat keskittyneempiä tiettyjen organisaatioiden ympärille. Verkostojen muissa rakenteellisissa mittareissa (halkaisija, säde, keskimääräisen polun pituus, keskimääräinen klusterointikerroin ja modulaarisuus) erot ovat vähäisempiä.

Taulukko 30. Energiapolitiikan lainvalmistelun osa-aluekohtaisten verkostojen tunnusluvut

	Päästökauppa	Sähkömarkkinat	Energiaverotus
Organisaatiot, lkm.	111	159	151
Yhteydet, lkm.	2 895	3 517	3 641
Ylimmän desiilin yhteydet, %	37	49	50
Tiheys, 0–1	0,47	0,28	0,32
Halkaisija	2	3	3
Säde	2	2	2
Kesk. polun pituus	1,53	1,72	1,68
Kesk. klusterointikerroin, 0–1	0,86	0,84	0,84
Modulaarisuus, 0–1	0,16	0,22	0,11

Taulukko 31 esittää eri yhteiskuntasektorien osuudet työryhmien jäsenroolien summasta painokertoimilla laskettuna, työryhmien raporteista ja hallituksen esityksistä annetuista lausunnoista sekä valiokuntien asiantuntijakuulemisista kolmella energiapolitiikan osa-alueella. Eri yhteiskuntasektorien osallistumisessa energiapolitiikan osa-alueille on havaittavissa jonkin verran vaihtelua.

Taulukko 31. Eri yhteiskuntasektorien osuudet painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, lausunnoista ja valiokuntakuulemisista energiapolitiikan eri osa-alueilla (%)

Yhteiskuntasektori	Työryhmien jäsenroolit			Lausunnot			Valiokuntakuulemiset		
	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus
Hallinto	68	50	66	32	30	18	29	31	28
Järjestöt	32	22	15	40	42	70	42	30	57
Politiikka	-	-	-	-	-	-	1	-	0
Tiede	1	5	13	3	2	4	5	4	4
Yksityishenkilöt	-	-	-	1	1	-	1	9	-
Yritykset	-	23	6	25	25	8	21	26	10
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100
n	100	130	33,5	215	289	271	221	254	524
Valmisteluajat, lkm.	5	7	2	11	14	12	18	14	31

Hallinto on selkeästi keskeisin toimijaryhmä kaikilla kolmella osa-alueella. Hallinnon sisällä ministeriöiden rooli korostuu päästökaupan ja energiaverotuksen lainvalmistelussa, kun taas se on hieman heikompi sähkömarkkinalainsäädännön valmistelussa. Sen sijaan valtion virastojen rooli on varsin keskeinen juuri sähkömarkkinalain valmistelussa. Myös järjestöjen osallistuminen vaihtelee eri energiapolitiikan osa-alueiden mukaan. Yritykset, erityisesti valtionyhtiöt, ovat olleet aktiivisimpia sähkömarkkinalainvalmistelussa, kun taas energiaverotuksen valmistelussa niiden rooli on ollut heikompa. Kuntaomisteisten ja yksityisomisteisten yritysten rooli korostuu puolestaan päästökauppain valmistelussa. Tiedeyhteisön osallistuminen on suhteellisen vähäistä kaikilla osa-alueilla, mutta energiaverotuksen valmistelussa se näyttäytyy vahvimmalta.

Taulukko 32 esittää päästökauppa-, sähkömarkkina- ja sähköverolakien valmisteluverkostojen 30 keskeisintä organisaatiota läheisyyskeskeisyyden perusteella. Läheisyyskeskeisyys mittaa toimijan suoria ja epäsuoria yhteyksiä verkoston muihin toimijoihin laskemalla toimijan lyhyimmät polkuetäisyydet kaikkiin muihin verkoston toimijoihin (Johanson ym. 1995, 60). On huomattava, että organisaation keskeisyyteen verkostoissa vaikuttaa positiivisesti se, että organisaatio on osallistunut sellaisiin lainvalmistelutapauksiin ja -areenoille, joihin on osallistunut paljon myös muita organisaatioita. Ylimmän desiilin rajaa taulukossa merkitsee katkoviivalla merkitty alue. Tässä yhteydessä ylin desiili tarkoittaa niitä organisaatioita, jotka kuuluvat kussakin verkostossa läheisyyskeskeisyyden perusteella keskeisimpään 10 prosenttiin organisaatioista. Taulukossa tummennetut organisaatiot ovat kuuluneet 30 keskeisimmän organisaation joukkoon kaikilla kolmella energiapolitiikan osa-alueella. Näitä organisaatioita ovat työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, liikenne- ja viestinministeriö, Energiateollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, MTK ry, Kiinteistöliitto ja Helen.

Energiapolitiikan eri osa-alueilla kuitenkin organisaatioiden keskeisyys vaihtelee huomattavasti. Päästökauppain valmistelussa päästöjä tuottavan teollisuuden rooli on merkittävä. Keskeisempien toimijoiden joukossa on energia-, metsä-, teräs- ja rakennusteollisuuden toimijoita. Valtion hallinnosta keskeisimpiä toimijoita ovat päästökauppain valmistelusta vastaava työ- ja elinkeinoministeriö ja sen toimeenpanosta vastaava Energiavirasto. Päästökauppain valmistelussa kansalaisjärjestöjen rooli on heikko, mistä poikkeus on Suomen luonnonsuojeluliiton vahva asema.

Taulukko 32. Lainvalmistelun keskeisimmät organisaatiot läheisyyskeskeisyydellä (0–1) mitattuna energiapolitiikan eri osa-alueilla

Sija	Päästökauppa		Sähkömarkkinat		Energiaverotus	
	Organisaatio	Läheisyyskeskeisyys	Organisaatio	Läheisyyskeskeisyys	Organisaatio	Läheisyyskeskeisyys
1	Työ- ja elinkeinoministeriö	0,982	Energiavirasto	0,994	Työ- ja elinkeinoministeriö	0,943
2	Metsäteollisuus ry	0,965	Fingrid Oyj	0,952	Energiateollisuus ry	0,932
3	Energiavirasto	0,917	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	0,873	Valtiovarainministeriö	0,904
4	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	0,917	Fortum Oyj	0,819	Ympäristöministeriö	0,888
5	Öljy- ja biopolttoaineala ry	0,917	Helen Oy	0,819	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	0,882
6	Teknoliigateollisuus ry	0,909	Suomen Omakotiliitto ry	0,814	MTK ry	0,843
7	Rautaruukki Oyj	0,887	Energiatasollisuus ry	0,806	Metsäteollisuus ry	0,820
8	Pohjolan Voima Oyj	0,859	Työ- ja elinkeinoministeriö	0,775	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	0,815
9	Ympäristöministeriö	0,859	Suomen sähkönkäyttäjät ry	0,767	Maa- ja metsätalousministeriö	0,806
10	Rakennusteollisuus RT ry	0,853	Paikallisoima ry	0,749	Liikenne- ja viestintäministeriö	0,758
11	SAK ry	0,853	Suomen Kuntaliitto ry	0,738	Gasum Oy	0,750
12	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	0,840	Huoltovarmuuskeskus	0,712	Öljy- ja biopolttoaineala ry	0,750
13	Turveteollisuusliitto ry	0,833	Oikeusministeriö	0,712	Koneyrittäjät ry	0,739
14	Finnsementti Oy	0,827	Elenia Oy	0,709	Suomen Yrittäjät ry	0,739
15	Valtion taloudellinen tutkimuskeskus	0,827	Kuluttajaliitto ry	0,709	Teknoliigateollisuus ry	0,739
16	Helen Oy	0,821	Suomen Lähienergialiitto ry	0,699	Veronmaksajain Keskusliitto ry	0,739
17	Suomen Kuntaliitto ry	0,821	Teknoliigateollisuus ry	0,699	Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy	0,735
18	Valtiovarainministeriö	0,809	Valtiovarainministeriö	0,667	Suomen Kaasuyhdistys ry	0,732
19	Stora Enso Oyj	0,803	Caruna Networks Oy	0,661	Verohallinto	0,721
20	Energiateollisuus ry	0,786	Energia-alan Keskusliitto ry	0,658	Kemianteollisuus ry	0,711
21	Liikenne- ja viestintäministeriö	0,786	Suomen Kaukolämpö Sky ry	0,658	Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry	0,708
22	Ulkoministeriö	0,780	LUT-yliopisto	0,650	Tulli	0,704
23	MTK ry	0,769	Suur-Savon Sähkö Oy	0,650	Suomen Biokaasuyhdistys ry	0,701
24	Oikeusministeriö	0,764	Suomen Kiinteistöliitto ry	0,642	Linja-autoliitto ry	0,698
25	Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy	0,759	UPM-Kymmene Oyj	0,642	Bioenergia ry	0,694
26	Energia-alan Keskusliitto ry	0,738	Ympäristöministeriö	0,642	Suomen Kiinteistöliitto ry	0,694
27	Kymppivoima Oy	0,738	Markkinaoikeus	0,629	Suomen Omakotiliitto ry	0,691
28	Maa- ja metsätalousministeriö	0,738	Suomen uusiutuvat ry	0,629	FINBIO – Suomen Bioenergiayhdistys ry	0,688
29	Suomen Kaukolämpö Sky ry	0,738	MTK ry	0,627	Helen Oy	0,688
30	Suomen Kiinteistöliitto ry	0,738	Liikenne- ja viestintäministeriö	0,622	Energiavirasto	0,685
31	Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry	0,738	Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry	0,622		
32	Tilastokeskus	0,738				
33	WWF Suomi	0,738				

Sähkömarkkinalain valmistelussa korostuu valvontaviranomaisten eli Energiaviraston ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä kantaverkkoyhtiö Fingridin keskeinen asema. Ministeriöiden rooli suhteessa valtion virastoihin on hiukan heikompi kuin päästökaupan ja energiaverotuksen valmistelussa. Myös sähköyhtiöt (Fortum, Helen ja Suur-Savon Sähkö) ja jakeluverkkoyhtiöt (Elenia ja Caruna) ja niiden etujärjestöt (Energiateollisuus ry ja Paikallisvoima ry) ovat keskeisiä toimijoita sähkömarkkinalain valmistelussa. Toisaalta myös sähkönkäyttäjien (Omakotiliitto, Sähkönkäyttäjät ry, Kuluttajaliitto, Teknologiateollisuus ry ja Kiinteistöliitto ry) edustus on varsin vahva.

Sähköverolain valmistelussa korostuu elinkeinoelämän toimialajärjestöjen ja ministeriöiden keskeinen asema. Energiaverotuksen valmistelusta vastaavan valtiovarainministeriön ja verojen keräämisestä vastaavien viranomaisten (Verohallinto ja Tulli) asema on keskeisempi kuin muilla osa-alueilla. Energiaverotusta kuitenkin valmistellaan usein yhteistyössä eri ministeriöiden (VM, TEM, YM, MMM ja LVM) välillä, mikä näkyy niiden keskeisessä roolissa energiaverotuksen verkostossa.

Taulukossa 33 esitetään ylimmän desiilin osuus painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, työryhmien raporteista ja hallituksen esityksistä annetuista lausunnoista sekä valiokuntien asiantuntijakuulemisista päästökauppa-, sähkömarkkina- ja sähköverolain valmistelussa. Näin voidaan mitata osallistumisen keskittymistä lainvalmistelussa energiapolitiikan eri osa-alueilla. Taulukosta käy ilmi, että esimerkiksi sähkömarkkinalakia koskevista lausunnoista (n=289) kaikkein aktiivisin 10 prosenttia organisaatioista antoi 39 prosenttia lausunnoista. Ylimmän desiilin osuus on merkittävä kaikilla osa-alueilla ja valmisteluareenoilla, ja niiden väliset erot ovat melko vähäisiä. Sähkömarkkinalain valmistelussa ylimmän desiilin osuus on erityisen suuri työryhmissä (60 %) ja valiokuntakuulemisissa (50 %). Päästökaupan ja energiaverotuksen valmistelussa osallistumisen jakautuminen on hieman tasaisempaa, mutta niin ikään voimakkaasti keskittynyttä.

Taulukko 33. Ylimmän desiilin osuus painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, lausunnoista ja valiokuntakuulemisista energiapolitiikan eri osa-alueilla (%)

	Työryhmien jäsenroolit			Lausunnot			Valiokuntakuulemiset		
	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus	Päästö- kauppa	Sähkö- markkinat	Energia- verotus
Ylin desiili	50	60	48	38	39	43	47	50	46
n	100	130	33,5	215	289	271	221	254	524

6.4. Verkoston ajallinen muutos

Taulukossa 34 esitetään energiapolitiikan lainvalmistelun kokonaisverkoston tunnusluvut kolmella eri ajanjaksolla eli vuosina 1999–2006, 2007–2014 ja 2015–2022. Verkoston rakennetta kuvaavat tunnusluvut on laskettu kunkin ajanjakson kohdalla organisaatioperusteisesta verkostosta, joka on saatu kertomalla verkostomatriisi NxK (organisaatio/yksittäinen valmistelualue) sen omalla transpoo-

Taulukko 34. Energiapolitiikan lainvalmistelun kokonaisverkoston tunnusluvut vuosina 1999–2022

	1999–2006	2007–2014	2015–2022
Organisaatiot, lkm.	159	255	298
Yhteydet, lkm.	3 735	6 974	8 808
Ylimmän desiilin yhteydet, %	50	58	62
Tiheys, 0–1	0,23	0,22	0,2
Halkaisija	3	3	3
Säde	2	2	2
Kesk. polun pituus	1,70	1,79	1,80
Kesk. klusterointikerroin, 0–1	0,84	0,84	0,83
Modulaarisuus, 0–1	0,16	0,17	0,17

Taulukosta voidaan huomata, että lainvalmisteluun osallistuvien organisaatioiden ja niiden välisten yhteyksien määrät ovat kasvaneet merkittävästi ajan myötä. Verkoston laajeneminen on johtanut verkoston tiheyden lievään heikentymiseen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että energiapolitiikan valmisteluun osallistuu yhä enemmän organisaatioita, mutta kaikkien organisaatioiden osallistuminen lainvalmisteluun ei ole yhtä aktiivista kuin aiemmin. Verkoston keskittyneisyys näyttääkin voimistuneen ylimmän desiilin yhteyksien osuudella mitattuna. Samalla verkoston perusrakenne on säilynyt hyvin samankaltaisena sen halkaisijan, säteen ja keskimääräisen polun pituuden perusteella. Tämä viittaa siihen, että verkoston keskustassa on ydinvaikuttajien joukko, joka kytkee uudet organisaatiot osaksi olemassa olevaa verkostorakennetta. Keskimääräisen klusterointikerroimen pysyminen korkealla tasolla viittaa, että verkosto koostuu edelleen tiivistä yhteisöistä tai alaryhmistä. Toisaalta verkoston modulaarisuus on edelleen alhainen, mikä tarkoittaa sitä, että verkoston yhteisöt eivät ole kovinkaan eriytyneet toisistaan. Toisin sanoen vuorovaikutusta yhteisöjen välillä on paljon, mikä edistää tiedon kulkua ja koordinaatiota koko verkostossa.

Taulukko 35 esittää eri yhteiskuntasektorien osuudet työryhmien jäsenroolien painokertoimilla lasketusta summasta, työryhmien raporteista ja hallituksen esityksistä annetuista lausunnoista sekä valiokuntien asiantuntijakuulemisista kolmella ajanjaksolla. Työryhmissä hallinnon edustus on ollut merkittävin kaikilla ajanjaksoilla, mutta se on kuitenkin vähentynyt viimeisellä ajanjaksolla. Etenkin työ- ja elinkeinoministeriön, ympäristöministeriön, oikeusministeriön, Energiaviraston ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston edustus työryhmissä on kääntynyt laskuun. Sitä vastoin maa- ja metsätalousministeriön virkamiesten edustus on lisääntynyt. Järjestöjen merkitys on kasvanut hiukan jokaisella jaksolla, mikä selittyy erityisesti kansalaisjärjestöjen osuuden kasvulla. Järjestöistä edustustaan työryhmissä ovat voimakkaimmin lisänneet Bioenergia, MTK, Metsäteollisuus, Kuntaliitto ja Luonnonsuojeluliitto. Viimeisellä ajanjaksolla eri sektorien edustus työryhmissä on monipuolistunut silmiin pistävästi. Etenkin yritysten ja tiedeyhteisön edustus on lisääntynyt, mikä on tasapainottanut hallinnon merkittävää edustusta aiempiin ajanjaksoihin verrattuna. Yrityssektorin sisällä osuuttaan ovat kasvattaneet erityisesti yksityiset yritykset, joiden edustuksen kasvu on jakautunut tasaisesti useille yrityksille. Tiedeyhteisön sisällä jokainen organisaatioryhmä on kasvattanut merkitystään. Erityisesti

Luonnonvarakeskuksen, Ilmastopaneelin, Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen ja Sitran osallistuminen työryhmiin on lisääntynyt.

Taulukko 35. Eri yhteiskuntasektorien osuudet painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, lausunnoista ja valiokuntakuulemisista vuosina 1999–2022 (%)

Yhteiskuntasektori	Työryhmien jäsenroolit			Lausunnot			Valiokuntakuulemiset		
	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022
Hallinto	67	67	43	34	29	23	31	31	30
Järjestöt	20	24	26	47	47	46	33	45	48
Politiikka	-	-	2	-	-	0	1	1	0
Tiede	4	0	13	2	2	3	5	5	6
Yksityishenkilöt	-	-	-	-	1	5	7	2	4
Yritykset	9	9	17	16	21	23	24	17	12
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100
n	103	33	100	361	523	883	338	707	806
Valmisteluelimet, lkm.	15	9	7	19	25	39	24	51	56

Kun energiapolitiikkaa käsittelevien työryhmien jäsenmäärän (ei kuultuja asiantuntijoita) jakautumista eri yhteiskuntasektorien kesken verrataan aiempaan yleisesti ministeriöiden työryhmiä koskevaan tutkimukseen, havaitaan sekä samansuuntaisia että erisuuntaisia trendejä. Työryhmien jäsenistä julkisen sektorin edustajien suhteellinen osuus työryhmien jäsenistä on ollut suurin niin energiapolitiikassa kuin muilla politiikkasektoreilla. Hallinnon prosentuaalinen osuus jäsenistä on kuitenkin merkittävästi laskenut energiapolitiikassa. Sen sijaan järjestöjen osuus työryhmien jäsenistä on kasvanut. Yrityksillä on huomattavasti parempi edustus energiapolitiikkaa kuin muita aiheita käsittelevissä työryhmissä. Tiedeyhteisön prosentuaalinen osuus työryhmien jäsenistä on ollut kasvussa energiapolitiikan valmistelussa, kun taas muilla politiikkasektoreilla se on ollut laskussa 2010-luvulla. (Ks. Holli & Turkka 2021, 64–65.)

Eniten lausuntoja ovat jokaisella ajanjaksolla antaneet järjestöt. Elinkeinoelämän järjestöt ovat antaneet lausunnoista 34–37 prosenttia. Viimeisellä ajanjaksolla ammattiliittojen osuus annetuista lausunnoista lähestyi nollaa prosenttia, kun taas kansalaisjärjestöjen osuus kasvoi. Järjestöistä etenkin Bioenergia, Kemianteollisuus, Metsäteollisuus, Paikallisvoima, Teknologiateollisuus, ELFI ja Omakotiliitto ovat antaneet lausuntoja aiempaa enemmän. Hallinnon osuus annetuista lausunnoista on vähentynyt jokaisella ajanjaksolla, mikä pääosin selittyy ministeriöiden ja valtion virastojen antamien lausuntojen vähenemisellä. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön, ympäristöministeriön, Energiaviraston ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston antamien lausuntojen määrä on kääntynyt laskuun. Yritysten antamien lausuntojen osuus on kasvanut tasaisesti. Suurinta kasvu on ollut kunnallisessa ja yksityisessä omistuksessa olevien yritysten osalta. Vuosina 2015–2022 myös tieteen edustajien ja yksityishenkilöiden osuus lausunnoista lisääntyi.

Järjestöt ovat olleet myös useimmiten kuultavina valiokunnissa jokaisella ajanjaksolla, ja niiden osuus on kasvanut. Vuosien 2007–2014 kasvu on ollut seurausta erityisesti elinkeinoelämän

järjestöjen kuulemisten lisääntymisestä, kun taas vuosina 2015–2022 kansalaisjärjestöjen osuus kasvoi eniten järjestösektorin sisällä. Järjestöistä etenkin Bioenergia, Paikallisvoima, Kaasuyhdistys, Lähienergialiitto, Uusiutuvat, Metsäteollisuus, ELFI ja Omakotiliitto ovat osallistuneet valiokuntakuulemisiin aiempaa enemmän. Hallinnon osuus valiokuntakuulemisista on pysynyt tasaisena koko tarkastelujakson ajan. Ministeriöiden valiokuntakuulemisten osuus kääntyi lievään laskuun viimeisellä ajanjaksolla, kun taas valtion virastojen osuus kasvoi. Yritysten osuus valiokuntakuulemisista on pudonnut 24 prosentista 12 prosenttiin. Suurinta lasku on ollut yksityisten yritysten osalta. Tieteen edustajien osuus valiokuntakuulemisista on pysynyt tasaisesti noin viiden prosentin tuntumassa. Muilla politiikkasektoreilla tieteen edustajien osuus valiokuntakuulemisista on ollut kasvussa vuosina 2015–2022 (Seppänen ym. 2023, 8). Tiedeyhteisön sisällä erilaisten asiantuntijaelinten osuus valiokuntakuulemisista kasvanut, kun taas valtion tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen osuus on hienoisesti laskenut. Yksityishenkilöiden osuus valiokuntakuulemisista on vaihdellut 2–7 prosentin välillä.

Taulukossa 36 esitetään energiapolitiikan lainvalmistelun kokonaisverkoston 30 keskeisintä organisaatiota läheisyyskeskeisyyden perusteella kolmella eri ajanjaksolla. Tässä yhteydessä organisaation keskeisyyteen verkostossa vaikuttaa positiivisesti se, että organisaatio on osallistunut sellaisiin lainvalmistelutapauksiin ja -areenoille, joihin on osallistunut myös paljon muita toimijoita. Tämä korostuu etenkin kahdella viimeisellä ajanjaksolla, kun lausuntokierrosten ja valiokuntakuulemisten määrä on lisääntynyt ja työryhmien määrä vähentynyt lainvalmistelussa. Taulukossa ylimmän desiilin rajaa merkitsee katkoviivalla merkitty alue. Tässä yhteydessä ylin desiili tarkoittaa niitä organisaatioita, jotka ovat kuuluneet kyseisellä ajanjaksolla läheisyyskeskeisyydellä mitattuna verkoston keskeisimpään 10 prosenttiin organisaatioista. Taulukossa tummennetut organisaatiot ovat kuuluneet jokaisena tutkimusajanjaksona 30 keskeisimmän organisaation joukkoon. Näitä organisaatioita ovat työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Suomen Kuntaliitto, MTK ry, Metsäteollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen Kiinteistöliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ja Helen Oy.

Vuosina 1999–2006 kymmenen keskeisintä organisaatiota olivat järjestyksessä työ- ja elinkeinoministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Energiavirasto, Energia-alan Keskusliitto, Kuntaliitto, Sähköenergialiitto, Pohjolan Voima Oyj, Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliitto, Öljy- ja biopolttoaineala ry ja valtiovarainministeriö.

Taulukko 36. Energiapolitiikan lainvalmistelun kokonaisverkoston keskeisimmät organisaatiot läheisyyskeskeisyydellä (0–1) mitattuna vuosina 1999–2022

1999–2006			2007–2014			2015–2022		
Organisaatio	Läheisyys-keskeisyys	Sija	Organisaatio	Läheisyys-keskeisyys	Sijamuutos ^a	Organisaatio	Läheisyys-keskeisyys	Sijamuutos ^a
Työ- ja elinkeinoministeriö	0,946	1	Energiatasollisuus ry	0,934	+30	Energiatasollisuus ry	0,977	0
Kilpailu- ja kuluttajavirasto	0,929	2	Valtiovarainministeriö	0,904	+8	Energiavarasto	0,849	+1
Energiavarasto	0,924	3	Energiavarasto	0,894	0	Ympäristöministeriö	0,820	+3
Energia-alan Keskusliitto ry	0,827	4	Työ- ja elinkeinoministeriö	0,870	-3	Fortum Oyj	0,798	+30
Suomen Kuntaliitto ry	0,806	5	Maa- ja metsätalousministeriö	0,827	+21	Bioenergia ry	0,792	+37
Sähköenergialiitto ry	0,794	6	Ympäristöministeriö	0,786	+9	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	0,788	+3
Pohjolan Voima Oyj	0,786	7	Metsäteollisuus ry	0,770	+9	Metsäteollisuus ry	0,775	0
Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry	0,786	8	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	0,756	+4	Työ- ja elinkeinoministeriö	0,758	-4
Öljy- ja biopolttoaineala ry	0,771	9	Elinkeinoelämän keskusliitto ry	0,749	+35	Valtiovarainministeriö	0,758	-7
Valtiovarainministeriö	0,763	10	Öljy- ja biopolttoaineala ry	0,732	-1	Helen Oyj	0,756	+9
Helen Oyj	0,760	11	MTK ry	0,728	+2	Oikeusministeriö	0,754	+6
Suomen luonnonsuojeluliitto ry	0,760	12	Teknologiateollisuus ry	0,720	+8	Suomen Kuntaliitto ry	0,752	+10
MTK ry	0,749	13	Suomen uusiutuvat ry	0,709	+103	Paikallisvoima ry	0,748	+40
Suomen Kaukolämpö Sky ry	0,742	14	Gasum Oy	0,706	+25	Suomen Lähienergialiitto ry	0,748	+174
Ympäristöministeriö	0,738	15	Suomen Yrittäjät ry	0,706	+21	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	0,739	+3
Metsäteollisuus ry	0,725	16	Liikenne- ja viestintäministeriö	0,704	+31	Teknologiateollisuus ry	0,732	-4
Fingrid Oyj	0,721	17	Oikeusministeriö	0,698	+7	Suomen luonnonsuojeluliitto ry	0,723	-9
Fortum Oyj	0,721	18	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	0,694	-16	MTK ry	0,719	-7
Suomen Kiinteistöliitto ry	0,721	19	Helen Oyj	0,681	-8	Suomen sähkökäyttäjät ry	0,716	+4
Teknologiateollisuus ry	0,715	20	SAK ry	0,677	+2	Suomen Omakotiliitto ry	0,711	+28
Teknologian tutkimuskeskus	0,709	21	Suomen Biokaasuyhdistys ry	0,676	+125	Suomen uusiutuvat ry	0,692	-9
SAK ry	0,702	22	Suomen Kuntaliitto ry	0,672	-17	Fingrid Oyj	0,686	+9
Turveteollisuus ry	0,690	23	Suomen sähkökäyttäjät ry	0,670	+128	Kuluttajaliitto ry	0,686	+12
Oikeusministeriö	0,687	24	Ahvenanmaan maakunnan hallitus	0,665	+51	Suomen Yrittäjät ry	0,683	-9
Rautaruukki Oyj	0,678	25	Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy	0,663	-4	Maa- ja metsätalousministeriö	0,680	-20
Maa- ja metsätalousministeriö	0,672	26	Suomen Kaasuyhdistys ry	0,658	+46	Suomen Kiinteistöliitto ry	0,647	3
Rakennusteollisuus RT ry	0,672	27	FINBIO - Suomen Bioenergiayhdistys ry	0,648	+46	Suomen Biokierto ja Biokaasu ry	0,644	-
Insinööriliitto IL ry	0,669	28	WWF Suomi	0,648	+23	UPM-Kymmene Oyj	0,640	+114
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus	0,669	29	Suomen Kiinteistöliitto ry	0,645	-10	Vaasan Sähkö Oy	0,639	+37
Huoltovarmuuskeskus	0,661	30	Koneyrittäjät ry	0,640	+58	Suomen Kaasuyhdistys ry	0,632	-4

a positiivinen luku (+X) = sijan paraneminen X pykälää ja negatiivinen luku (-X) = sijan heikkeneminen X pykälää

Vuosina 2007–2014 kymmenen keskeisimmän organisaation joukkoon nousivat ympäristöministeriö, Metsäteollisuus ja Suomen luonnonsuojeluliitto, kun taas joukosta putosivat Kuntaliitto ja Pohjolan Voima. Lisäksi jaksolla näkyy, miten 10 keskeisimmän organisaation joukossa järjestöjen yhdistymisen seurauksena Energia-alan Keskusliiton ja Sähköenergialiiton korvasi Energiateollisuus ry ja Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliiton korvasi Elinkeinoelämän keskusliitto. Verrattuna aiempiin vuosiin (1999–2006) suurin nousija sijajärjestyksessä oli ELFI ry, joka nousi listalla ylöspäin 128 sijaa. Muita kovia nousijoita olivat Biokaasuyhdistys (+125 sijaa), Suomen uusiutuvat ry (+103), Koneyrittäjät ry (+58), Ahvenanmaan maakunnan hallitus (+51), Kaasuyhdistys (+46) ja FINBIO - Suomen Bioenergiayhdistys (+46).

Vuosina 2015–2022 kymmenen keskeisimmän organisaation joukkoon nousivat Fortum Oyj, Bioenergia ry ja Helen Oy. Sitä vastoin tästä joukosta putosivat maa- ja metsätalousministeriö, Suomen luonnonsuojeluliitto sekä Öljy- ja biopolttoaineala ry. Suurimpia nousijoita verrattuna vuosiin 2007–2014 olivat Lähienergialiitto ry (+174), UPM-Kymmene (+114), Paikallisvoima ry (+40), Bioenergia ry (+37) ja Vaasan Sähkö (+37).

Taulukossa 37 esitetään ylimmän desiilin osuus painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, työryhmien raporteista ja hallituksen esityksistä annetuista lausunnoista sekä valiokuntien asiantuntijakuulemisista kolmena eri ajanjaksona. Näin voidaan mitata osallistumisen keskittymistä lainvalmistelussa eri ajanjaksoina. Ylimmän desiilin osuus työryhmien jäsenrooleista on vähentynyt merkittävästi, mikä viittaa siihen, että työryhmiin osallistuminen jakautuu aiempaa tasaisemmin eri organisaatioiden kesken. Sitä vastoin annetuista lausunnoista ylimmän desiilin osuus on johdonmukaisesti kasvanut, vaikka annettujen lausuntojen lukumäärä on kasvanut. Tämä osoittaa, että harvempi joukko toimijoita on saanut yhä suuremman painoarvon lausuntovaiheessa. Valiokuntakuulemisissa ylimmän desiilin osuus kasvoi vuosina 2007–2014, mutta kääntyi laskuun viimeisellä ajanjaksolla.

Taulukko 37. Ylimmän desiilin osuus painokertoimilla lasketusta työryhmien jäsenroolien summasta, lausunnoista ja valiokuntakuulemisista vuosina 1999–2022 (%)

	Työryhmien jäsenroolit			Lausunnot			Valiokuntakuulemiset		
	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022	1999– 2006	2007– 2014	2015– 2022
Ylin desiilin osuus	64	61	48	39	42	49	42	51	48
n	248,5	160	179,5	361	523	883	338	707	806

6.5. Suurvaikuttajat ja sisäpiirit

Eliitin vastakohtana esitetty massa on usein kuvattu valtaa vailla olevana, mutta useat eliittiteoreetikot ovat jakaneet eliitin sisäisesti kahteen tai kolmeen erilaiseen vallankäytön kerrostumaan. Tällaisten erottelujen tarkoituksena on huomioida vaihtelut eliitin jäsenten vaikutusvallan määrässä ja tyypissä.

Eliitin alempi kerros voi toimia muun muassa siltana päätöksentekijöiden ja muun yhteiskunnan välillä, informaation väittäjänä hallitsijoiden ja hallittujen välillä, lähteenä eliitin ylemmän kerroksen rekrytoinnissa tai tasona ulkopuolisten nousemisessa eliittipiireihin. (Ruostetsaari 2014, 40.) Julkista politiikka käsittelevässä kirjallisuudessa käytetään usein sisäpiiri-ulkopiiri-typologioita kuvaamaan eturyhmien vaikuttamiskeinoja ja niiden asemaa politiikanteossa (esim. Maloney, Jordan & McLaughlin 1994).

Seuraavassa määritellään energiapolitiikan lainvalmisteluprosessin vaikutusvaltaisimmat organisaatiot tulkitsemalla suurvaikuttajiksi kuuluvien organisaatioiden keskeisyyksiä edellä kuvatussa organisaatioverkostossa. Koska tutkielmassa tarkastellaan osallistumista lainvalmisteluprosesseihin, verkoston suurvaikuttajaksi sisällytettävällä organisaatiolla tuli olla useita yhteisiä osallistumiskertoja muiden organisaatioiden kanssa eri valmisteluareenoilla säännöllisesti. Tässä tarkoituksessa edellisissä alaluvuissa analysoitiin energiapolitiikan valmisteluverkostoa eri areenoiden, asiakysymysten ja ajanjaksojen näkökulmista. Kokonaiskuva suurvaikuttajista saadaan tarkastelemalla koko lainvalmisteluaineistosta muodostuvan kokonaisverkoston kaikkein keskeisimpien organisaatioiden joukkoa. Tämä läheisyyskeskeisyyden perusteella muodostettu ylin desiili (N=46) erottuu varsin selkeästi koko valmisteluverkostoa esittävän kuvion keskeltä (ks. kuvio 17).

Taulukossa 38 esitetään näihin suurvaikuttajiin kuuluvien organisaatioiden keskeisyyttä mittaavat eri indikaattorit: yhteydet, painotetut yhteydet ja läheisyyskeskeisyys. Kuten taulukosta voidaan huomata, organisaatioiden keskeisyys vaihtelee jossain määrin eri tunnusluvuilla mitattuna. Verkoston eri keskeisyydsmittareiden välinen korrelaatio koko aineiston tasolla on kuitenkin erittäin voimakasta (ks. taulukko 39).

Taulukko 38. Energiapolitiikan lainvalmistelun kokonaisverkoston keskeisimpien organisaatioiden yhteydet, painotetut yhteydet ja läheisyyskeskeisyydet vuosina 1999–2022

Organisaatio	Yhteydet	Painotetut yhteydet	Läheisyyskeskeisyys 0–1
Energiateollisuus ry	412	2774	0,906
Energiavirasto	402	2480	0,888
Työ- ja elinkeinoministeriö	358	2475	0,819
Valtiovarainministeriö	349	1944	0,806
Ympäristöministeriö	348	2009	0,804
Metsäteollisuus ry	317	1899	0,763
Kilpailu- ja kuluttajavirasto	306	1588	0,749
Elinkeinoelämän keskusliitto ry	303	1732	0,746
Suomen Luonnonsuojeluliitto ry	301	1595	0,743
Helen Oy	300	1093	0,742
Fortum Oyj	299	1053	0,741
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry	299	1544	0,741
Maa- ja metsätalousministeriö	293	1316	0,734
Oikeusministeriö	290	1250	0,730
Suomen Kuntaliitto ry	290	1241	0,730
Teknologiateollisuus ry	286	1438	0,726
Bioenergia ry	258	1100	0,695
Suomen Yrittäjät ry	255	1068	0,692
Fingrid Oyj	252	1101	0,689
Suomen uusiutuvat ry	252	864	0,689
Suomen sähkökäyttäjät ry	246	938	0,682
Kuluttajaliitto ry	226	819	0,663
Paikallisvoima ry	223	838	0,660
Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy	223	668	0,660
Suomen Kiinteistöliitto ry	220	987	0,657
Suomen Omakotiliitto ry	218	892	0,655
Liikenne- ja viestintäministeriö	211	848	0,649
Suomen Lähienergialiitto ry	205	739	0,643
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry	201	687	0,640
Öljy- ja biopolttoaineala ry	198	998	0,637
Vaasan Sähkö Oy	191	416	0,631
Gasum Oy	189	868	0,629
Suomen Kaasuyhdistys ry	188	942	0,628
Huoltovarmuuskeskus	182	677	0,623
Suomen ympäristökeskus	169	429	0,613
Ahvenanmaan maakunnan hallitus	165	525	0,609
UPM-Kymmene Oyj	165	370	0,609
Koneyrittäjät ry	163	575	0,608
Alva-yhtiöt Oy	161	349	0,606
Tampereen Energia Oy	161	277	0,606
Verohallinto	160	522	0,605
Oulun Energia Oy	157	275	0,603
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus	157	430	0,603
Kemianteollisuus KT ry	152	604	0,599
Pohjolan Voima Oyj	152	492	0,599
Suomen Biokaasuyhdistys ry	152	516	0,599
Verkoston kaikkien organisaatioiden keskiarvo	68	177	0,544

Lausuntojen antaminen ja valiokuntakuulemisiin osallistuminen korreloivat erittäin voimakkaasti eri keskeisyysmittareiden kanssa. Tämä johtuu siitä, että organisaation keskeisyyteen tarkasteltavassa verkostossa vaikuttaa positiivisesti se, että organisaatio on osallistunut sellaisille valmisteluareenoille, joihin on osallistunut paljon muita toimijoita. Koska lainvalmistelussa työryhmiä ei käytetä läheskään jokaisen lakiesityksen kohdalla, ja työryhmiin osallistuu usein pienehkö toimijajoukko, työryhmien jäsenyydet ja kuulemiset korreloivat verkoston keskeisyysmittareiden kanssa vain kohdallisesti. Jokainen työryhmien keskeisimpiin toimijoihin luettu organisaatio (ks. taulukko 23) kuuluu

kuitenkin läheisyyskeskeisyyden perusteella muodostettuun suurvaikuttajien joukkoon (ks. taulukko 38), kun huomioidaan energia-alan järjestöjen fuusioituminen. Työryhmäjäsennydet korreloivat erittäin voimakkaasti valiokuntakuulemisten kanssa, mikä viittaa siihen, että niin ministeriöt kuin valiokunnat pitävät samoja tahoja energia-alan keskeisinä sidosryhminä. Sitä vastoin työryhmäjäsennyksien ja lausuntojen välillä on vain kohtalainen korrelaatio, mikä osoittaa, että lausuntokierroksille osallistuu paljon sellaisia toimijoita, joilla ei ole pääsyä työryhmien jäseniksi.

Taulukko 39. Organisaatioiden keskeisyyttä ja osallistumista lainvalmistelussa mittaavien indikaattorien välinen Pearsonin korrelaatiokerroin

	Yhteydet	Painotetut yhteydet	Läheisyyskeskeisyys	Työryhmäjäsennydet	Työryhmäkuulemiset	Lausunnot	Valiokuntakuulemiset
Yhteydet	1	0,939	0,988	0,478	0,594	0,891	0,751
Painotetut yhteydet	0,939	1	0,973	0,625	0,602	0,941	0,867
Läheisyyskeskeisyys	0,988	0,973	1	0,583	0,610	0,924	0,804
Työryhmäjäsennydet	0,478	0,625	0,538	1	0,450	0,468	0,86
Työryhmäkuulemiset	0,594	0,602	0,610	0,450	1	0,555	0,526
Lausunnot	0,891	0,941	0,924	0,468	0,555	1	0,763
Valiokuntakuulemiset	0,751	0,867	0,804	0,860	0,526	0,763	1

Seuraavassa organisaatiot jaotellaan vaikutusvallan suhteen heikkeneville kehille lähtien liikkeelle valmisteluverkoston ytimestä samalla kun ne sijoitetaan energiapolitiikan sisä- ja -ulkopiiriasemiin. Tällä luokitellulla pyritään tekemään erottelu sen suhteen, missä määrin organisaatio on hyväksytty energiapolitiikan valmistelun legitimiiksi sidosryhmäksi. Energiapolitiikan valmistelun sisimmälle vaikutusvallan kehälle sijoittuvien organisaatioiden voidaan katsoa muodostavan energiapolitiikan valmistelun *ydinsisäpiiriin* (core insider group), johon kuuluvat ovat vaikutusvaltaisia ja niitä poliittiset päättäjät ja viranomaiset konsultoivat säännöllisesti lukuisissa energiapolitiikan kysymyksissä. (Maloney ym. 1994, 30.)

Energiapolitiikan valmisteluverkoston sisimmälle vaikutusvallan kehälle kuuluvat ensinnäkin työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö, joiden keskinäisessä asemassa on tapahtunut jonkin verran muutoksia. Ympäristöministeriön asema vaikuttaa vahvistuneen energiapolitiikan valmistelussa suhteessa työ- ja elinkeinoministeriöön. Myös maa- ja metsätalousministeriön voidaan katsoa nousseen ydinsisäpiiriin 2000-luvun aikana, kun pelloilta ja metsästä saatavan biomasen rooli energiatuotannossa on vahvistunut uusiutuvan energian lisäämistavoitteiden takia. Lisäksi valtion hallinnosta ydinsisäpiiriin kuuluvat myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvat valvontaviranomaiset Energiavirasto ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto.

Energia-alan järjestökentän asema energiapolitiikassa vahvistui järjestöjen fuusioiden seurauksena 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä. Energiapolitiikan valmistelun ydinsisäpiiriin kuuluvat Energiateollisuus ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry ja Metsäteollisuus ry. Bioenergia-alan järjestöjen fuusioitumisena syntyneen Bioenergia ry:n voidaan katsoa nousseen sisimmälle vaikutusvallan

kehälle 2010-luvulla. Lisäksi järjestöistä tälle kehälle kuuluu Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, joka pyrkii edistämään kotimaisen (uusiutuvan) energiantuotantoa.

Valtion energiayhtiö Fortum ja Helsingin kaupungin energiayhtiö Helen ovat kuuluneet energiapolitiikan ydinsisäpiiriin koko 2000-luvun ajan. Tutkielman aineiston perusteella polttoaineyhtiö Nesteen rooli energialainsäädännön valmistelussa on ollut vähäinen. Jos aineistoon olisi luettu esimerkiksi polttoaineverolain ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) valmistelu, olisi Nesteen nostaminen ydinsisäpiiriin todennäköisesti perusteltua. Fortumin ja Nesteen asemaa vahvistaa niille valtion omistajaohjauksessa määritelty strateginen intressi. Toisaalta molempien yhtiöiden asema suhteessa valtioon on vahvistunut, kun valtion omistusosuus näissä yhtiöissä on liudentunut pörssilistautumisen myötä ja poliittisilla perusteilla nimitetyistä hallintoneuvostoista on yhtiöissä luovuttu.

Energiapolitiikan ydinsisäpiiriin jälkeen toiseksi keskeisemmälle vaikutusvallan kehälle sijoittuvia organisaatioita voidaan pitää *spesialistipiiriin* (specialist insider group) kuuluvina. Niiden intressit ovat rajoittuneet tietyille energiapolitiikan osa-alueille, mutta päättäjät pitävät niitä luotettavina ja arvovaltaisina tietolähteinä omilla aloillaan. Niitä todennäköisesti konsultoidaan rutiininomaisesti useimmissa asioissa, vaikka päättäjät ymmärtävät niiden merkittävän vaikutusvallan rajoittuvan tiettyihin kysymyksiin. (Maloney ym. 1994, 30.) Toiseksi keskeisimmälle vaikutusvallan kehälle kuuluvat valtionhallinnosta oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö ja Huoltovarmuuskeskus. Yrityksistä tälle kehälle sijoittuvat sähkön kantaverkkoyhtiö Fingrid, maakaasun siirtoverkkoyhtiö Gasgrid Finland, maakaasun suurin maahantuoja Gasum ja turveyhtiö Neova. Valtion omistajaohjauksessa näille yhtiöille on määritelty myös strateginen intressi. Nämä yhtiöt ovat tyypillisiä spesialistisisäpiiriläisiä, sillä ne ovat johtavassa asemassa rajatulla toimialallaan.

Energiapolitiikan valmistelun spesialistisisäpiiriin voidaan sijoittaa energia-alan useat muut etujärjestöt, kuten Suomen uusiutuvat ry, Suomen Lähienergialiitto ry, Paikallisvoima ry, Energiakaupungit ry, Suomen Kaasuyhdistys sekä aiemmin myös Öljy- ja biopolttoaineala ry, jonka toiminta on sittemmin loppunut. Näille energia-alan järjestöille ominaista on, että ne ovat keskittyneet rajatun tiettyyn alasektoriin tai edustavat tietyn tyyppisiä energiayhtiöitä. Lisäksi monet niiden jäsenistä ovat myös suurempien energia-alan järjestöjen (Energiateollisuus ry ja Bioenergia ry) jäseniä. Energiaintensiivistä teollisuutta harjoittavia yrityksiä edustavat Suomen sähkökäyttäjät ry ja Teknoliateollisuus ry kuuluvat myös toiselle vaikutusvallan kehälle, ja niiden rooli energiapolitiikan valmistelussa on vahvistunut 2010-luvulla. Järjestöistä tälle kehälle kuuluu myös Suomen Kuntaliitto ry, joka kytkeytyy energiapolitiikan valmisteluun kuntien omistamien energiayhtiöiden kautta, minkä lisäksi kuntien omistamat kiinteistöt kuluttavat myös paljon energiaa, ja kunnat voivat maankäyttöön

liittyvillä päätöksillä vaikuttaa energian tuotantoon, jakeluun ja kulutukseen. Kansalaisjärjestöistä ainoana tälle kehälle kuuluu Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Valtiovallan ensisijaiset konsultit energia-asioissa ovat olleet valtion omistama Teknologian tutkimuskeskus VTT ja ruotsalainen konsultointiyritys AFRY. Koska VTT osallistuu myös työryhmiin, lausuntokierroksille ja valiokuntakuulemisiin, se voidaan sijoittaa energiapolitiikan valmistelun toiselle vaikutusvallan kehälle. Sitä vastoin AFRY:n toimintaan energiapolitiikan valmistelussa kuuluu lähinnä energiahallinnon, -järjestöjen ja -yritysten konsultointi, jolloin se putoaa kolmannelle vaikutusvallan kehälle.

Kolmanneksi keskeisimmän vaikutusvallan kehän organisaatioita voidaan pitää energiapolitiikan valmistelun *perifeerisinä sisäpiiriläisinä* (peripheral insider group), joita konsultoidaan niille myönnetyn kosmeettisen statuksen vuoksi, vaikka niiden vaikutusvalta politiikan suunnitteluun on rajallinen (Maloney ym. 1994, 32). Kolmannelle vaikutusvallan kehällä sijoittuvista organisaatioista useimmat osallistuvat aktiivisesti lausuntokierroksille ja valiokuntien asiantuntijakuulemisiin, mutta niitä ei useinkaan kutsuta työryhmien jäseniksi. Tälle kehälle kuuluvat valtion tutkimuslaitoksista Suomen ympäristökeskus, Luonnonvarakeskus ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Nykyisin myös Suomen ilmastopaneelia kuullaan usein energiapolitiikan valmistelussa.

Elinkeinoelämän järjestöistä kolmannelle vaikutusvallan kehälle sijoittuvat Kemiateollisuus ry, Koneyritykset ry ja Suomen Yrittäjät ry. Kuluttajien intressien ensisijaisesti edunvalvojat energiapolitiikan valmistelussa ovat Suomen Kiinteistöliitto ry, Kuluttajaliitto ry ja Suomen Omakotiliitto ry, jotka antavat säännöllisesti lausuntoja ja osallistuvat valiokuntien asiantuntijakuulemisiin. Aiemmin myös Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö ry on voitu lukea kuuluvaksi tähän perifeeriseen sisäpiiriin.

Yrityksistä kolmannelle vaikutusvallan kehälle kuuluvat suurina sähköntuottajina Mankala-periaatteella toimivat yhtiöt Pohjolan Voima ja EPV Energia. Tutkimusaineiston perusteella Pohjolan Voima on menettänyt asemansa energiapolitiikan ydinsisäpiirissä, sillä sen osallistuminen lainsäädännön valmisteluun on vähentynyt merkittävästi. Ruotsin valtion energiayhtiö Vattenfallin pudottaa kolmannelle vaikutusvallan kehälle sen ulkomainen omistus pohja ja vähäinen osallistuminen energialainsäädännön valmisteluun. Myös suurimpien kaupunkien energiayhtiöt (esim. Vaasan Sähkö, Alva-yhtiöt, Tampereen Energia ja Oulun Energia) sekä suurimmat yksityiset jakeluverkkoyhtiöt (Caruna ja Elenia) kuuluvat perifeeriseen sisäpiiriin. Lisäksi tälle kehälle voidaan sijoittaa energiain-tensiiviset suuryritykset, kuten UPM-Kymmene, Stora Enso, Metsä Group, Outokumpu ja SSAB.

Energiapolitiikan valmistelun ulkokehälle jäävät organisaatiot eivät ole nekään kokonaan vailla vaikutusvaltaa. Näitä organisaatioita voidaan pitää vaikutusvallaltaan sisäpiiriin kuulumattomina

ulkopiiriläisinä (outsider group). Eturyhmät voivat jäädä sisäpiirin ulkopuolelle ideologiansa tai tavoitteidensa takia, mutta myös omasta tahdostaan. (Maloney ym. 1994, 32.) Esimerkiksi useimpia Suomessa toimivia ympäristöjärjestöjä, kuten Greenpeace, WWF, Natur och Miljö ja Maan ystävät, voidaan pitää vaikutusvallaltaan energiapolitiikan sisäpiiriin kuulumattomina. Suomen luonnonsuojeluliittoon verrattuna nämä ympäristöjärjestöt osallistuvat huomattavasti harvemmin lausuntokierroksille ja valiokuntakuulemisiin, eikä niitä ole kutsuttu työryhmien jäseniksi.

6.6. Päätöksentekoyhteisöstä asiaverkoston?

Rhodesin ja Marshin (1992) typologia tarjoaa käyttökelpoisen viitekehysten politiikkaverkostojen eri ulottuvuuksien jäsentämiseen. Typologia erottaa toisistaan tiiviisti integroituneet päätöksentekoyhteisöt ja löyhemmät asiaverkostot neljän keskeisen ulottuvuuden perusteella: jäsenyys, integraatio, resurssit ja valta. Tämän tutkielman tulokset antavat empiiristä tukea sille, että Suomen energiapolitiikan valmisteluverkostoa ei voi yksiselitteisesti sijoittaa kumpaankaan ääripäähän. Sen sijaan avoimen asiaverkoston sisältä näyttäisi löytyvän institutionalisoitunut päätöksentekoyhteisö.

Päätöksentekoyhteisölle on ominaista erittäin rajattu jäsenkunta, johon pääsy voi olla vaikeaa. Verkostossa taloudelliset ja/tai ammatilliset intressit ovat hallitsevia. Asiaverkostot ovat puolestaan jäsenmäärältään suurempia ja avoimempia, ja ne kattavat monenlaisia asiaan liittyviä intressejä. (Rhodes & Marsh 1992, 186–187.) Suomen energiapolitiikan lainvalmisteluverkoston osallistujamäärä on suuri, ja se on kasvanut merkittävästi 2000-luvun aikana, mikä viittaa selvästi asiaverkoston piirteisiin. Hallituksen esityksiä koskevat lausuntokierrokset ovat lähtökohtaisesti avoimia kaikille asiasta kiinnostuneille, mikä lisää verkoston jäsenmäärää ja intressien monimuotoisuutta. Verkostoon kuuluu monenlaisia toimijoita ja intressejä eri sektoreilta, mikä on tyypillistä asiaverkostolle. Toisaalta energiahallinnon ohella tiettyjen taloudellisten eturyhmien – lähinnä energiateollisuuden ja metsäteollisuuden vakiintuneiden toimijoiden – intressit ovat olleet vahvasti edustettuina eri valmisteluareenoilla koko tarkastelujakson (1999–2022), mikä tuo verkostoon päätöksentekoyhteisölle luonteenomaista vakautta ja taloudellisten intressien korostumista. Etenkin työryhmät muistuttavat jäsenkuntansa puolesta päätöksentekoyhteisöjä, sillä monet sidosryhmät on suljettu niiden ulkopuolelle.

Päätöksentekoyhteisössä vuorovaikutus on toistuvaa ja tiivistä kaikkien jäsenten kesken, kun taas asiaverkostossa yhteydet vaihtelevat toistuvuuden ja intensiteetin suhteen (Rhodes & Marsh 1992, 186–187). Energiapolitiikan kokonaisverkoston alhaiset tiheysluvut viittaavat siihen, että vuorovaikutus lainvalmistelussa kaikkien osallistujien kesken ei ole kovin toistuvaa tai intensiivistä. Tämä on tyypillistä asiaverkostolle, jossa toimijat pyrkivät vaikuttamaan lähinnä niihin prosesseihin, jotka ovat heille tärkeimpiä. Esimerkiksi energiapolitiikan osa-alueiden (päästökauppa, sähkömarkkinat ja

energiaverotus) ympärille rakentuneet verkostot ovat hieman tiheämpiä verrattuna kokonaisverkostoon. Toisaalta energiapolitiikkaverkostosta on löydettävissä selkeä sisäpiiri, jonka jäsenet osallistuvat energiapolitiikan valmisteluun lähes kaikissa asioissa.

Päätöksentekoyhteisölle on tyypillistä myös jäsenyyden pysyvyys (mt., 186). Vaikka energiapolitiikan valmistelussa yksittäisten organisaatioiden osallistumismahdollisuudet voivat vaihdella ajankohdan ja asiakysymyksen mukaan, energiapolitiikan ydinsisäpiirille on ominaista sen koostumuksen hidas muuttuminen. Poliittikayhteisölle on myös tyypillistä ideologioiden, arvojen tai poliittisten preferenssien samankaltaisuus tai konsensushakuisuus. Myös asiaverkostossa voi olla olemassa jossain määrin yksimielisyyttä, mutta konfliktitilanteet ovat siinä usein vahvasti läsnä (mt., 186–187). Tässä tutkielmassa tarkastelun kohteena ei ollut verkoston toimijoiden arvojen ja asenteiden yhtenäisyys, mutta aiemman tutkimuksen perusteella tiedämme yhtenäisyyden olevan suurempaa niin sanotun energiaeliitin kuin kansalaisten keskuudessa, vaikka eliitin yhtenäisyys onkin vähentynyt 2010-luvulla (Ruostetsaari 2017; 2018).

Rhodesin ja Marshin (1992, 186–187) typologiassa resurssien ulottuvuus tarkastelee, miten resurssit jakautuvat verkostossa ja millainen riippuvuussuhde toimijoiden välillä vallitsee. Päätöksentekoyhteisössä kaikilla osallistujilla on resursseja ja ne ovat riippuvaisia toistensa resursseista. Asiaverkostossa resurssit jakautuvat epätasaisemmin, ja toimijoiden välillä on heikompi riippuvuus. Suomen energiapolitiikkaverkostossa resurssien jakautumisesta ja eturyhmien suhteesta hallintoon kertoo osittain se, ketkä pääsevät mukaan työryhmiin ja ketkä jäävät niiden ulkopuolelle. Työryhmätyöskentelyä voidaan kuvata jäsenten välisenä neuvotteluna, kun taas lausuntokierroksilla ja valiokuntakuulemisissa on kyse konsultoinnista. Kenties tietyt etujärjestöt ja suuret (valtion) energiayhtiöt kutsutaan herkemmin työryhmiin, koska hallinto on riippuvaisempi niiden resursseista kuin esimerkiksi pienempien energiayhtiöiden, kansalaisjärjestöjen tai tutkimuslaitosten resursseista. Etenkin energiapolitiikan valmistelun ydinsisäpiirin jäsenten kesken resurssien jakautuminen ja siten myös riippuvuussuhteet ovat selvempiä kuin kokonaisverkoston tasolla.

Päätöksentekoyhteisössä vallitsee valtatasapaino. Vaikka jokin ryhmä voi olla dominoivassa asemassa, kyse on positiivisen summan pelistä, jotta yhteisö säilyy koossa. Asiaverkostossa puolestaan vallitsee vallan epätasapaino, joka heijastaa osallistumisen ja muiden resurssien epätasaisesta jakautumisesta. Se on lähempänä nollasummapeliä. (Rhodes & Marsh 1992, 186–187.) Useat indikaattorit osoittavat, että organisaatioiden osallistumismahdollisuudet energiapolitiikan lainvalmisteluun eivät jakaudu verkostossa kovinkaan tasaisesti. Esimerkiksi työryhmien jäsenroolit, lausunnot ja valiokuntien asiantuntijakuulemiset kasautuvat kaikkein aktiivisimmille toimijoille. Samoin verkoston keskeisimmät toimijat muodostavat verkoston yhteyksistä aikaisempaa suuremman osuuden, vaikka

verkoston osallistujamäärä on kasvanut ja se on avautunut uusien toimijoiden suuntaan 2010-luvulla. Myös energiapolitiikan valmistelun ydinsisäpiirin kokoonpano on säilynyt lähes muuttumattomana. Näin ollen todellinen päätöksenteko ja vaikutusvalta voi keskittyä ydinsisäpiirille, vaikka laaja ja monimuotoinen joukko organisaatioita tulee kuulluksi esimerkiksi lausuntokierroksilla. Tämä voi johtaa siihen, että poliittiset päättäjät ja virkamiehet tekevät lopulta päätöksiä, jotka eivät vastaa useimpien kuultujen tahojen näkemyksiä. Laaja osallistuminen voi siis tarkoittaa enemmän kuulluksi tulemistä kuin todellista vaikutusvaltaa, mikä on tyypillistä asiaverkostolle. Toisaalta verkoston ytimessä keskeisimmät toimijat voivat pyrkiä sellaiseen neuvottelutulokseen, jossa jokainen niistä saa jotakin. Kuitenkin kokonaisverkoston tasolla, jossa toimijoiden intressit ovat ristiriitaisempia ja resurssit epätasaisemmin jakautuneet kuin verkoston ytimessä, ollaan lähempänä nollasummapeleä, jossa yhden toimijan voitto voi tarkoittaa toisen tappiota.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkielman tutkimustehtävänä oli kartoittaa verkostanalyysin avulla niin puolueiden, julkishallinnon, järjestöjen, tiedeyhteisön kuin yritysten osallistumista Suomen energiapolitiikan lainvalmisteluprosesseihin vuosina 1999–2022 valmistelu- ja valtiopäiväasiakirjojen pohjalta. Laajassa merkityksessä kaikkia edellä mainittuja toimijoita voidaan pitää eturyhminä, kun ne pyrkivät vaikuttamaan lainvalmisteluun omien intressiensä edistämiseksi. Energiasiirtymän kontekstissa on olennaista ymmärtää teknisten ja taloudellisten tekijöiden rinnalla, mitkä eturyhmät ja millaiset politiikkaverkoston rakenteet ovat vaikuttaneet energialainsäädännön muotoutumiseen tähän mennessä.

Tutkimuskohteena oli 114 energiasektorin kannalta keskeiseksi katsotun lain valmisteluprosessia, jotka liittyivät monipuolisesti energiapolitiikan eri tavoitteisiin ja osa-alueisiin. Näistä prosesseista kerättiin valmistelu- ja valtiopäiväasiakirjoihin perustuva verkostoaineisto, joka käsittää eturyhmien osallistumisen kolmelle keskeiselle valmisteluareenalle: ministeriöiden asettamiin työryhmiin (n=31), työryhmäraporttien ja hallitusten esitysluonnosten lausuntokierroksille (n=84) ja eduskunnan valiokuntien asiantuntijakuulemisiin (n=131). Verkostanalyysin avulla tarkasteltiin näiden areenoiden kautta muodostuvien verkostojen rakennetta ja suurvaikuttajia. Tutkielma tarjoaa asiakirjoihin pohjautuvan näkökulman Suomen energiapolitiikan lainvalmistelun valtasuhteisiin ja niiden kehitykseen.

Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli selvittää, millä eturyhmillä on ollut parhaat muodolliset edellytykset välittää omia intressejään energiapolitiikan lainvalmisteluprosesseissa. Tehdyt analyysit osoittavat, että parhaat muodolliset vaikuttamismahdollisuudet ovat keskittyneet ministeriölle, valtion virastoille, elinkeinoelämän järjestöille ja yrityksille, mutta ne vaihtelevat valmisteluareenoittain. Ministeriöiden rooli oli keskeinen kaikissa valmistelun vaiheissa ollen suurimmillaan työryhmätyöskentelyssä ja pienimmillään lausuntovaiheessa. Valtion virastot olivat toiseksi merkittävin ryhmä hallinnosta, ja niiden rooli painottui niin ikään työryhmiin. Valtion aluehallinnon, kuntien, kuntayhtymien ja oikeuslaitoksen rooli lainvalmistelussa oli hyvin marginaalinen.

Järjestöt olivat toiseksi merkittävin toimijaryhmä kokonaisuutena. Erityisesti elinkeinoelämän järjestöjen rooli oli keskeinen: ne olivat kaikkien aktiivisimpia lausuntojen antajia ja useimmiten valiokuntien kuultavina sekä toiseksi parhaiten edustettuina työryhmissä. Muut järjestöt, kuten ammattiliitot, kuntien järjestöt, kansalaisjärjestöt ja professionaalit järjestöt, osallistuvat huomattavasti vähemmän lainvalmisteluun ja niistä vain harvalla oli pääsy työryhmätyöskentelyyn. Kansalaisjärjestöt olivat kuitenkin aktiivisia lausuntojen antajia ja usein valiokuntien kuultavina. Yritysten osallistuminen painottui hieman enemmän lausunto- ja valiokuntavaiheisiin kuin työryhmätyöskentelyyn. Valtionyhtiöillä oli paras pääsy työryhmiin verrattuna kunnallisessa tai yksityisessä omistuksessa oleviin

yhtiöihin. Tiedeyhteisön osallistuminen oli kokonaisuudessaan suhteellisen vähäistä ja sen rooli painottui – etenkin valtion tutkimuslaitosten – kautta työryhmiin ja valiokuntien asiantuntijakuulemisiin. Puolueet ja poliitikot eivät osallistuneet suoraan työryhmien työskentelyyn, lausuntojen antamiseen tai valiokuntien asiantuntijakuulemisiin kuin joitakin harvinaisia poikkeuksia lukuun ottamatta.

Toisena tutkimuskysymyksenä oli kartoittaa, millaisia eturyhmien välisiä verkostoja on muodostunut energiapolitiikan valmisteluprosessissa työryhmien jäsenyyksien, lausuntokierrosten ja valiokuntien asiantuntijakuulemisten kautta. Verkostoanalyysin perusteella lainvalmistelun eri areenoiden ympärille muodostuneet verkostot olivat rakenteeltaan hyvin samankaltaisia – melko harvoja ja hyvin keskittyneitä. Työryhmät muodostivat hieman keskittyneemmän ja tiheämmän verkoston kuin lausuntokierrokset tai valiokuntakuulemiset. Sitä vastoin lausuntokierroksille ja valiokuntien asiantuntijakuulemisiin oli osallistunut suuri ja heterogeeninen joukko organisaatioita, jolloin verkosto oli myös löyhempi ja hajautuneempi näiden valmisteluvaiheiden kohdalla. Kaikkien lainvalmisteluvaiheiden verkostoista oli löydettävissä tiiviitä yhteisöjä, mutta niiden välillä oli runsaasti yhteyksiä, jolloin yhteisöt eivät olleet selvästi eriytyneet tosistaan.

Kolmantena tutkimuskysymyksenä oli selvittää, miten eri valmisteluareenat (työryhmät, lausuntokierrokset ja valiokuntakuulemiset) eroavat niissä vaikuttavien eturyhmien kannalta. Työryhmien jäsenroolit jakautuivat huomattavan epätasaisesti ja keskittyivät valtionhallintoon. Vaikutusvaltaisimmat jäsenroolit kasautuivat etenkin ministeriöiden ja valtion virastojen edustajille. Useilla virkamiehillä oli yksinään enemmän jäsenrooleja kuin valtaosalla organisaatioista. Elinkeinoelämän järjestöt olivat työryhmissä toiseksi merkittävin osallistujajoukko. Muut järjestöt, yritykset ja tiedeyhteisö osallistuivat työryhmien työskentelyyn lähinnä kuultuina asiantuntijoina. Yritysten edustus näyttää olevan kuitenkin huomattavasti yleisempää energiapolitiikkaa kuin muita aiheita käsittelevissä työryhmissä (ks. Holli & Turkka 2021, 64–65). Useimmilla organisaatiolla ei ollut lainkaan pääsyä työryhmiin. Energiapolitiikkaa valmistelevien työryhmien osallistujapohjassa ei ole tapahtunut suuria muutoksia verrattuna aiempiin vuosikymmeniin (ks. Ruostetsaari 1989, 109–112; 1998, 178–179.). Keskeiset muutokset liittyvät lähinnä energia-alan järjestökentän uudelleen organisoitumiseen ja energiayhtiöiden suoran osallistumisen vähenemiseen.

Annetut lausunnot ja valiokuntakuulemiset jakautuivat selvästi tasaisemmin eri yhteiskuntasektoreiden kesken kuin työryhmjäsenyydet. Tosin järjestöjen osuus annetuista lausunnoista ja valiokuntakuulemisista oli lähes puolet. Erityisesti elinkeinoelämän järjestöt erottuivat aktiivisuudellaan näissä vaiheissa. Myös hallinnon edustajien osuus oli merkittävä. Lausuntokierroksilla ministeriöt ja valtion virastot antoivat lähes yhtä paljon lausuntoja. Valiokuntakuulemisissa ministeriöiden roolia vahvistaa se, että asian valmistelleen ministeriön virkamiehet esittelevät asian valiokunnalle ja heitä kuullaan

usein toistamiseen. Yhteiskuntasektoreista yritykset osallistuivat lausuntokierroksille ja valiokunta-kuulemisiin kolmanneksi eniten. Tiedeyhteisön rooli oli kaikkein heikoin, etenkin lausuntokierroksilla, joilla jopa yksityishenkilöt olivat antaneet tieteen edustajia enemmän lausuntoja. Tiedeyhteisössä valtion tutkimuslaitosten rooli oli keskeisin kaikissa lainvalmistelun vaiheissa. Energiapolitiikkaan liittyvissä hallituksen esityksissä valiokunnat kuulevat hallinnon ja tieteen edustajia harvemmin, kun taas yritysten ja järjestöjen edustajia useammin kuin muissa asiakysymyksissä (ks. Holli & Saari 2009, 66).

Neljäntenä tutkimuskysymyksenä oli kartoittaa, miten energiapolitiikan osa-alueet (sähkömarkkinat, päästökauppa ja energiaverotus) eroavat toisistaan eturyhmien muodostamassa valmisteluverkostossa. Energiapolitiikan eri osa-alueiden valmisteluverkostot poikkesivat rakenteeltaan suhteellisen vähän toisistaan. Sähkömarkkinalain ja sähköverolain verkostot olivat rakenteeltaan laajempia, harvempia ja keskittyneempiä kuin päästökauppalain valmistelua kuvaava verkosto. Eturyhmien osallistumisessa energiapolitiikan eri osa-alueille voitiin havaita selviä eroja. Päästökauppalain valmistelussa työ- ja elinkeinoministeriön ja päästökauppaviranomaisena toimivan Energiaviraston sekä energia-, metsä- teräs- ja rakennusteollisuuden asema oli verraten vahva. Sähkömarkkinalain valmistelussa sähkömarkkinoiden valvontaviranomaisten (Energiavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto), kantaverkkoyhtiö Fingridin, jakeluverkkoyhtiöiden ja sähkökäyttäjien järjestöjen asema oli keskeisempi kuin muilla osa-alueilla. Sähköverolain valmistelussa korostui valtiovarainministeriön ohella muiden ministeriöiden sekä elinkeinoelämän eri keskus- ja toimialajärjestöjen keskeinen asema. Aiemmissä tutkimuksissa on löydetty erilaisia suhteellisen yhtenäisiä alasysteemejä niin energiapolitiikassa (Ruostetsaari 1989; 1999; 2010) kuin ilmastopolitiikassa (Gronow & Ylä-Anttila 2019). Tämän tutkielman tulokset osoittavat, että energiapolitiikan osa-alueiden ympärille voi muodostua alaverkostoja, joiden toimijat ja niiden asemat voivat poiketa eri verkostojen välillä.

Viidentenä tutkimuskysymyksenä oli analysoida, mitkä ovat olleet energiapolitiikan valmisteluverkoston keskeiset muutokset vuosina 1999–2022. Energiapolitiikan valmisteluverkoston rakenne on säilynyt samankaltaisena koko tarkastelujakson ajan. Organisaatioiden lukumäärä verkostossa on kuitenkin kasvanut, mikä on johtanut verkoston laajentumiseen. Samalla verkosto on keskittynyt aiempaa enemmän sen keskeisimpien organisaatioiden ympärille. Tämä kehitys on ollut mahdollisesti seurausta työryhmien käytön vähenemisestä perusvalmistelussa ja lausuntojen antamisen lisääntymisestä jatkovalmistelussa. Energiapolitiikkaverkoston voidaan tulkita avautuneen uusien toimijoiden suuntaan 2000-luvulla, mutta vakiintuneet toimijat ovat yhä hallitsevassa asemassa (Ruostetsaari 2010a, 243, 244, 248).

Energiapolitiikan valmistelutyöryhmien jäsenroolit ovat jakautuneet eri yhteiskuntasektorien kesken aiempaa tasapuolisemmin 2010-luvulla. Järjestöjen, yritysten ja tiedeyhteisön edustajien osuus työryhmien jäsenistä on kasvanut, kun taas hallinnon edustajien osuus on vähentynyt. Nämä muutokset ovat jossain määrin erisuuntaisia kuin yleisesti työryhmien osallistujapohjaa koskevan tutkimuksen havainnot (vrt. Holli & Turkka 2021, 64–65). Vaikka annettujen lausuntojen lukumäärä on kasvanut huomattavasti, on niiden antaminen kasautunut yhä enemmän kaikkein aktiivisimmille lausunnonantajille. Tämä voi olla seurausta energialainsäädännön määrällisestä lisääntymisestä ja monimutkaisuudesta, jolloin pienemmillä organisaatioilla ei ole välttämättä kiinnostusta tai resursseja osallistua kaikille lausuntokierroksille. Ministeriöiden, valtion virastojen ja ammattiliittojen osuus annetuista lausunnoista on vähentynyt, kun taas yritysten ja yksityishenkilöiden osuus on kasvanut. Myös valiokuntien asiantuntijakuulemisten lukumäärä on noussut merkittävästi. Valiokuntakuulemisista osuutetaan ovat kasvattaneet järjestöt, kun taas yritykset ovat menettäneet osuutensa. Hallinnon ja tiedeyhteisön osuus valiokuntakuulemisista on pysynyt samalla tasolla. Yleisesti ottaen tieteen edustajien osuus valiokuntakuulemisista on kasvanut viime vuosina (Seppänen ym. 2023).

Energiapolitiikan valtarakenteessa ei ole aiemman tutkimuksen mukaan tapahtunut suuria muutoksia 2000-luvulla verrattuna 1980- ja 1990-lukuihin (Ruostetsaari 1989, 1998, 2010a). Tämän tutkielman analyysien perusteella eturyhmistä parhaat vaikuttamismahdollisuudet energiapoliitiikan valmistelussa ovat edelleen keskeisimmillä ministeriöillä, valtion virastoilla, energiayhtiöillä ja niiden etujärjestöillä. Kansalaisjärjestöjen ja työnantajajärjestöjen osallistuminen energiapoliitiikan valmisteluun ei ole vähentynyt, vaikka aiemman tutkimuksen mukaan niiden vaikutusvalta energiapoliitiikan päätöksenteossa oli heikentynyt eniten kaikista eturyhmistä (ks. Ruostetsaari 2018, 27).

Energiapolitiikan valmistelun ydinsisäpiiriin ovat koko 2000-luvun kuuluneet ministeriöistä työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö, valtion virastoista Energiavirasto ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto, järjestöistä Energiateollisuus ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Metsäteollisuus ry ja Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry sekä yrityksistä Fortum Oyj ja Helen Oy. Siten tämän tutkielman tulokset vahvistavat aiempaa käsitystä energiapoliitiikan ydinsisäpiirin energiahallintoon ja elinkeinoelämään painottuvasta koostumuksesta, vaikka yksittäisten eturyhmien asemassa onkin havaittavissa eroavaisuuksia tutkielman havaintojen ja aiempien tutkimustulosten välillä (vrt. Ruostetsaari 2010a; Ruostetsaari 2018, 27; ks. myös Gronow & Ylä-Anttila 2019, 870). 2010-luvun aikana ydinsisäpiiriin ovat nousseet maa- ja metsätalousministeriö ja Bioenergia ry, kun taas siitä ovat pudonneet Pohjolan Voima Oyj ja toimintansa lopettanut Öljy- ja biopolttoaineala ry. Muita asemiaan vahvistaneita organisaatioita ovat muun muassa uudemmat energia-alan etujärjestöt, kuten Suomen sähkönkäyttäjät ry, Suomen uusiutuvat ry, Paikallisvoima ry ja Suomen

Lähienergialiitto ry. Viimeksi mainitun järjestön aseman vahvistumiseen uusiutuvan energian edunvalvontajärjestönä on kiinnitetty huomiota myös aiemmassa tutkimuksessa (Haukkala 2018).

Lopuksi tarkasteltiin energiapolitiikan valmisteluverkoston ominaispiirteitä Rhodesin ja Marshin (1992) politiikkaverkostojen typologian avulla. Typologiassa erotetaan toisistaan institutionalisoituneet ja sulkeutuneet päätöksentekoyhteisöt sekä epävakaa ja avoimet asiaverkostot. Suomen energiapolitiikkaverkostoa voidaan luonnehtia hybridiksi, jossa on sekä päätöksentekoyhteisön että asiaverkoston piirteitä. Työryhmät ovat se valmisteluareena, jossa korostuvat päätöksentekoyhteisölle ominaiset piirteet, kuten rajoittunut sisäänpääsy, hallinnon ja taloudellisten intressien vahva asema, keskinäiset riippuvuussuhteet ja pyrkimys yksimielisyyteen, kun taas lausuntokierroksilla ja valiokuntakuulemisissa kuulluksi tulee lukuisia erilaisia toimijoita, jotka voivat vaihtua käsiteltävästä asiasta ja ajankohdasta riippuen. Kokonaisverkosto on laajentunut ja avautunut uusille toimijoille 2000-luvun kuluessa, mutta se on edelleen hyvin keskittynyt vakiintuneiden toimijoiden ympärille. Energiapolitiikan valmisteluverkoston muuttuminen kohti avoimempaa asiaverkostoa voi valmistelukäytäntöjen muutoksen ohella heijastaa energiahallinnon pyrkimystä ottaa huomioon paremmin eri intressejä ja lisätä päätöksenteon legitimitettä, kuvata energia-alan eturyhmäkentän muutosta tai merkitä energiapolitiikan monimutkaistumista. Vakiintuneiden toimijoiden keskeinen asema ja uusien toimijoiden suhteellisen vähäinen osallistuminen lainvalmisteluun viittaavat siihen, että kyseessä on lähinnä lainvalmisteluprosessin muodollinen avautuminen, jossa todellinen päätöksenteko ja vaikutusvalta keskittyvät edelleen energiapolitiikkaverkoston tiiviille sisäpiirille.

Tutkimusaineistona hyödynnettiin lainvalmisteluun liittyviä dokumentteja, joiden perusteella muodostettiin energiapolitiikan valmisteluverkosto. Tällä lähestymistavalla voitiin systemaattisesti selvittää eturyhmien muodollista vaikuttamista energiapolitiikan valmistelussa niin areenoiden, asiakysymysten kuin ajankohtien suhteen, mikä auttoi monimutkaisen poliittis-hallinnollisen prosessin rakenteiden hahmottamista. Lähestymistavan rajoitteena voidaan pitää sitä, että se jättää huomioimatta muiden valtaresurssien jakautumisen ja epävirallisen vaikuttamisen merkityksen (ks. esim. Hoffman-Lange 2017). Eturyhmien epäviralliset vuorovaikutusverkostot voivat poiketa rakenteeltaan merkittävästi päätöksenteon muodollisista verkostoista. Päätöksentekoprosesseihin kohdistuvan tutkimuksen rajoitteita voitaisiin paikata asiantuntijamenetelmällä, mutta siihenkin liittyy omat haasteensa. Nykyisin myös avoimuusrekisteri tarjoaa keskeisen tietolähteen poliitikkoihin ja viranomaisiin kohdistuvasta lobbauksesta valtiollisella tasolla, mutta tietoja avoimuusrekisteriin on kerätty vuodesta 2024 alkaen. On olemassa ilmeinen tarve tutkimuksille, joissa eturyhmien vaikutusvallan tunnistamiseen käytetään useampaa aineistoa ja menetelmää.

Tämä tutkielma tarjosi empiirisen analyysin eturyhmien virallisesta osallistumisesta energiapolitiikan lainvalmisteluun. Siten se täydentää aikaisempaa energiapolitiikan päätöksenteon valtatuotkimusta, joka on viime vuosina perustunut haastattelu- ja kyselytuotkimuksiin (Ruostetsaari 2010a; 2018; ks. myös Gronow & Ylä-Anttila 2019). Erilaisesta lähestymistavasta huolimatta tutkielma vahvisti pitkälti aiemmat tutkimustulokset tiettyjen ministeriöiden, suurten energiayhtiöiden, energia-alan järjestöjen ja metsäteollisuuden muodostamasta energiapoliittisen vallankäytön ytimestä, johon uusien toimijoiden on vaikea rekrytoitua, vaikka energiasektorin toimintaympäristö on muuttunut ja energiateknologiat ovat kehittyneet vuosien saatossa. Erityisesti pitkän aikavälin perspektiivi sekä useiden lainvalmisteluareenoiden ja energiapolitiikan osa-alueiden kattava analyysi tuo esiin aiempaa tarkempaa tietoa energiapolitiikan valmistelun valtarakenteiden jatkuvuudesta yhdistettynä politiikkaverkoston avautumiseen.

Tutkimustulokset ovat vahvasti sidoksissa Suomen poliittisen järjestelmän kontekstiin, joten niiden suora siirrettävyys muihin maihin ei ole tarkoituksenmukaista. Toisaalta samankaltaisia tutkimustuloksia vaikutusvallan keskittymisestä energiayhtiöiden suuntaan on esitetty esimerkiksi Yhdysvaltojen energiapolitiikkaverkostoa koskevissa tutkimuksissa (esim. Crawford 2012; Wishart 2019). Tutkimustulosten siirrettävyys Suomen muille politiikkasektoreille on rajallinen, sillä sektorikohtaisten verkostojen keskeiset toimijat ja asiakysymykset voivat vaihdella suuresti, mikä heijastuu verkostojen rakenteeseen. Suomessa eturyhmien lobbausta koskevissa tutkimuksissa keskeisimmiksi vaikuttajiksi ovat kuitenkin toistuvasti nousseet vakiintuneet elinkeinoelämän keskus- ja toimialajärjestöt sekä institutionaaliset järjestöt, kun taas muiden järjestöjen on ollut vaikeampi päästä mukaan päätöksenteon valmisteluun (esim. Hirvola ym. 2021; Vesa & Kantola 2016). Tutkielman havaintojen pohjalta voidaan esittää hypoteesi, että Suomessa politiikkasektoreille on tyypillistä hallinnon ja taloudellisten intressien hallitsema vuorovaikutukseltaan tiivis ydinsisäpiiri, jota ympäröi suhteellisen avoin ja harva ulkopiiri. Tutkielman lähestymistapa voidaankin hyödyntää eturyhmien virallisen vaikuttamisen ja politiikkaverkoston rakenteen selvittämiseen myös muilla politiikkasektoreilla.

Tutkielma tukee politiikkaverkostojen lähestymistavan relevanssia monimutkaisen poliittis-hallinnollisen päätöksentekoprosessin ymmärtämisessä. Se muun muassa osoittaa, miten politiikkaverkosto voi olla samaan aikaan keskittynyt vakiintuneille toimijoille ja avoin uusille toimijoille. Tulosten pohjalta energiahallinto ja sidosryhmät voivat arvioida, miten tasapuolisesti osallistumismahdollisuudet lainvalmistelussa jakautuvat erilaisten toimijoiden kesken. Jos energia-alan vakiintuneilla toimijoilla on liikaa valtaa energialainsäädännön valmistelussa, voi tämä johtaa siihen, että lainsäädäntöä muokataan näiden toimijoiden eduksi esimerkiksi kuluttajien, markkinakilpailun tai ympäristön kustannuksella. On syytä kiinnittää huomiota etenkin lainvalmistelun varhaisen vaiheen kuulemisen tarkoituksenmukaisuuteen, avoimuuteen ja tasapuolisuuteen, minkä tarve on tunnustettu myös

aiemmassa tutkimuksessa (esim. Pakarinen 2011, 35, 74). Energia-alan pienemmille ja uudemmille eturyhmille tämä tutkielma voi toimia ”käsikirjana” virallista reittiä tapahtuvaan vaikuttamiseen lainvalmistelussa.

Tämä tutkielma on avannut uusia näkökulmia energiapolitiikan politiikkaverkoston ja valtarakenteen tutkimukseen, mutta se on tuottanut myös useita jatkotutkimushaasteita. Ensinnäkin tarvitaan enemmän tutkimusta siitä, miten eturyhmien epävirallinen ja muodollinen vaikuttaminen kietoutuvat toisiinsa ja miten ne ovat yhteydessä politiikkaverkostojen sisä- ja ulkopiiriasemiin. Tulevissa tutkimuksissa olisi tärkeää yhdistää virallisten dokumenttien analyysiä esimerkiksi haastatteluihin tai kyselytutkimuksiin. Toiseksi energiapolitiikan politiikkaverkostossa havaittujen muutosten taustalla olevien tekijöiden ja niiden kausaalisuhteiden syvempi ymmärtäminen on edelleen haaste, vaikka tutkielmassa tarkasteltiin melko pitkän aikavälin muutoksia. Esimerkiksi miten energiasektorin murros on konkreettisesti muovannut energiapolitiikan valtarakennetta ja politiikkaverkostoa? Entä millainen vaikutus on ollut toiseen suuntaan? Tähän voitaisiin vastata esimerkiksi useilla tapaustutkimuksilla eri lainsäädäntöhankkeista, jotka mahdollistaisivat syvällisemmän ymmärryksen prosessien dynamiikasta. Kolmanneksi vertaileva tutkimus tarjoaa merkittäviä haasteita ja mahdollisuuksia. Vaikka tutkielman tulosten suora siirrettävyys Suomen muille politiikkasektoreille on rajallinen, edellä esitetty hypoteesi sektorikohtaisten verkostojen rakenteesta voi tarjota pohjan vertaileville analyyseille eri politiikkasektoreilla. Kansainvälinen vertailu eri poliittis-hallinnollisten järjestelmien välillä voisi selventää sitä, mitkä verkostojen piirteet ovat kontekstisidonnaisempia ja mitkä yleispätevämpiä.

LÄHTEET

PRIMÄÄRILÄHTEET

Hallituksen esitykset

HE 134/1999 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakaasumarkkinalaiksi

HE 131/2001 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 28 §:n muuttamisesta

HE 130/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain ja nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

HE 218/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain sekä maakaasumarkkinalain 4 luvun 6 §:n muuttamisesta

HE 95/2003 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta sekä laiksi sähkömarkkinalain 9 ja 14 §:n muuttamisesta

HE 49/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle päästökauppalaiksi sekä laeiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n ja Energiamarkkinavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

HE 127/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta

HE 128/2004 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta

HE 37/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

HE 100/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle polttoturpeen ja sillä tuotetun sähkön toimitusvarmuuden turvaamista koskevaksi lainsäädännöksi

HE 108/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kioton mekanismien käytöstä

HE 120/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

HE 161/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 181/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta

HE 228/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta

HE 61/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien muuttamisesta sekä laiksi yksityisestä huvia

HE 84/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 116/2007 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain 3 §:n muuttamisesta

HE 111/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiamarkkinoilla toimivien yritysten energiatehokkuuspalveluista

HE 212/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 147/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 299/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä

HE 315/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle päästökauppalaiksi

HE 53/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 124/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

HE 129/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

HE 36/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista, ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja merensuojelulain 7 §:n muuttamisesta sekä Koillis-Atlantin merellisen ympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen II ja III liitteeseen tehdyn muutoksen hyväksymisestä ja laiksi muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

HE 91/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

HE 107/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

HE 109/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista

HE 20/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi

HE 37/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta annetun lain muuttamisesta

HE 55/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuulivoiman kompensatioalueista ja laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 54 §:n muuttamisesta

HE 110/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 169/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalaan muuttamisesta

HE 178/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 ja 4 §:n muuttamisesta

HE 15/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

HE 50/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain, Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta

HE 75/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 128/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 182/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiatehokkuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 234/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 128/2014 vp) täydentämisestä

HE 349/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

HE 359/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

HE 360/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

HE 15/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

HE 34/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 136/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien liitteiden muuttamisesta

HE 147/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta

HE 148/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetun lain muuttamisesta

HE 162/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiatehokkuuslain muuttamisesta

HE 50/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakaasumarkkinalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 138/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien liitteiden muuttamisesta

HE 175/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensointialueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

HE 51/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 144/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 191/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 200/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

HE 228/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 290/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n sekä sähkömarkkinalain 56 §:n muuttamisesta

HE 104/2019 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 ja 16 §:n muuttamisesta

HE 64/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain ja Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

HE 68/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain 3 ja 93 §:n sekä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 27 §:n muuttamisesta

HE 104/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

HE 161/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 167/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta

HE 187/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä

HE 240/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

HE 265/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

HE 5/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kioton mekanismien käytöstä annetun lain 7 §:n muuttamisesta

HE 87/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energian alkuperätakuista

HE 116/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja eräistä sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttöönottoon liittyvistä määräaikaisista toimenpiteistä

HE 128/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

HE 144/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

HE 150/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetun lain 5 ja 6 §:n muuttamisesta

HE 199/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain muuttamisesta

HE 212/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HE 36/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta

HE 44/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain 56 a ja 56 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

HE 152/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta

HE 232/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sekä maakaasumarkkinalain ja huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

HE 318/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

HE 320/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

HE 324/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi

Työryhmien asettamispäätökset

Kauppa- ja teollisuusministeriö (27.3.2003). *Työryhmän asettaminen päästökauppalainsäädännön valmistelua varten*. Nimeämiskirje. Hankenumero: KTM035:00/2003.

Työ- ja elinkeinoministeriö (5.11.2008). *Uusiutuvan energian syöttötariffia selvittävän työryhmän asettaminen*. Hankenumero: TEM269:00/2008.

Työ- ja elinkeinoministeriö (5.2.2009). *Päästökauppalainsäädännön muuttamista valmisteleavan työryhmän asettaminen*. Asettamiskirje. Hankenumero: TEM008:00/2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö (26.11.2012). *Energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanoa valmisteleavan työryhmän asettaminen*. Asettamispäätös. Hankenumero: TEM091:00/2012.

Työ- ja elinkeinoministeriö (19.6.2013). *Työryhmän asettaminen valmistelemaan REMIT-asetuksen mukaisten markkinoiden väärinkäyttöä koskevien kieltojen täytäntöönpanoa*. Asettamispäätös. Hankenumero: TEM054:00/2013.

Työ- ja elinkeinoministeriö (18.12.2013a). *Pienimuotoisen energiantuotannon edistämistyöryhmän asettaminen*. Päätös. Hankenumero: TEM/099:00/2013.

Työ- ja elinkeinoministeriö (18.12.2013b). *Työryhmän asettaminen valmistelemaan energiainfrastruktuuri-asetuksen mukaisen toimivaltaisen viranomaisen nimeämistä ja yhteistä etua koskeviin hankkeisiin liittyvien lupamenettelyiden järjestämistä*. Asettamispäätös. Hankenumero: TEM108:00/2013.

Työ- ja elinkeinoministeriö (16.6.2014). *Sähkökapasiteettia selvittävä työryhmä*. Hankenumero: TEM062:00/2009.

Työ- ja elinkeinoministeriö (25.11.2015). *Työryhmän asettaminen uusiutuvan energian tukijärjestelmän kehittämiseksi*. Hankenumero: TEM065:00/2015.

Työ- ja elinkeinoministeriö (12.9.2016). *Älyverkkotyöryhmän asettaminen*. Hankenumero: TEM036:00/2016.

Työ- ja elinkeinoministeriö (1.10.2019). *Asettamispäätös biokaasuohjelmaa valmisteleavasta työryhmästä*. Hankenumero: TEM079:00/2019.

Työ- ja elinkeinoministeriö (1.10.2019). *Asettamispäätös RED II luvitustyöryhmästä*. Päätös. Hankenumero: TEM069:00/2019.

Työ- ja elinkeinoministeriö (8.4.2020). *Turvetyöryhmän asettamispäätös*.

Valtiovarainministeriö (14.1.2000). *Energiaverotuksen tarkistustyöryhmä*. Asettamispäätös. Hankenumero: VM0007:00/07/01/2000.

Valtiovarainministeriö (11.11.2019). *Energiaverotuksen uudistaminen*. Asettamispäätös. Hankenumero: VM148:00/2019.

Työryhmien raportit

Energiamarkkinoiden kohtuullisuusvalvontaa uudistava työryhmä (2003). *Energiamarkkinoiden kohtuullisuusvalvontaa uudistavan työryhmän raportti*. Työryhmä- ja toimikuntaraportteja 13/2003. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Kaasumarkkinat-työryhmä (1999). *Ehdotus maakaasumarkkinalaiksi. Työryhmän mietintö*. Työryhmä- ja toimikuntaraportteja 5/1999. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Kauppa- ja teollisuusministeriö (2004). *Hiilidioksidipäästöjen päästöoikeuksien jakoperusteet Suomessa vuosille 2008–2012. EY:n päästökauppadirektiivin mukaisten päästöoikeuksien laskentaperusteita valmistelleen työryhmän mietintö.*

Kauppa- ja teollisuusministeriö (2006). *Valtiovarainministeriön roolia sähköntoimitusvarmuudessa selvittävän työryhmän raportti.* KTM Julkaisuja 10/2004. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Korhonen, Timo, Petri Hirvonen, Jussi Rämetsä & Sirpa Karjalainen (2021). *Turvetyöryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:24. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-856-1>

Pienimuotoisen energiantuotannon edistämistyöryhmä (2014). *Pienimuotoisen energiantuotannon edistämistyöryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 55/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Pahkala, Tatu, Heidi Uimonen & Ville Väre (2018). *Joustava ja asiakaskeskeinen sähköjärjestelmä: älyverkko-työryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 33/2018. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-346-7>

Sähkökatkosten vakiokorvaus -työryhmä (2002). *Sähkökatkosten vakiokorvaukset. työryhmän mietintö.* Työryhmä- ja toimikuntaraportteja 11/2002. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Sähköliiketoimintojen eriyttämistyöryhmä 2 (2000). *Sähköliiketoimintojen eriyttämistyöryhmä 2. työryhmän mietintö.* Työryhmä- ja toimikuntaraportteja 8/2000. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Sähkömarkkinalain 5-vuotishuoltotyöryhmä (2001). *Sähkömarkkinoiden kehitystarpeet. Sähkömarkkinalain 5-vuotishuoltotyöryhmän loppuraportti.* Työryhmä- ja toimikuntaraportteja 18/2001. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Sähköpörssin valvonta -työryhmä (2004). *Sähköpörssin valvo. Työryhmän mietintö.* KTM Julkaisuja 19/2004. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Tirkkonen, Juhani, Päivi Laitila & Pia Outinen (2019). *Energiatehokkuustyöryhmän raportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:53. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-456-3>

Työ- ja elinkeinoministeriö (2009). *Päästökauppalaki 2013–2020 -työryhmän väliraportti.*

Työ- ja elinkeinoministeriö (2010). *EY:n kolmannen energian sisämarkkinapakettin täytäntöönpano. EY:n kolmannen energian sisämarkkinapakettin täytäntöönpanoa valmisteleavan työryhmän loppuraportti.* Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2014). *Energiatehokkuusdirektiivin toimeenpano – EED-työryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 4/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2020). *RED II luvitustyöryhmä: työryhmän raportti.* Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö & valtiovarainministeriö (2020). *Biokaasuohjelmaa valmisteleavan työryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:3. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-482-2>

Uusituvan energian tukijärjestelmien kehittämistyöryhmä (2016). *Uusituvan energian tukijärjestelmien kehittämistyöryhmän loppuraportti.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 16/2016. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-111-1>

Valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö & Verohallinto (2020). *Energiaverotuksen uudistamista selvittävän työryhmän raportti ehdotukseksi hallitusohjelman kirjausten ja tavoitteiden toteuttamisesta sekä energiaverotuksen muusta kehittämisestä*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:62. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-299-4>

Valiokuntien mietinnöt ja lausunnot

- LiVL 12/2010 vp. Hallituksen esitys energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi
- MmVL 20/2010 vp. Hallituksen esitys energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi
- MmVL 21/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta
- MmVL 52/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta
- MmVL 26/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta
- PeVL 4/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakaasumarkkinalaiksi
- PeVL 63/2002 vp. Hallituksen esitys laeiksi sähkömarkkinalain sekä maakaasumarkkinalain 4 luvun 6 §:n muuttamisesta
- PeVL 14/2004 vp. Hallituksen esitys päästökauppalaiksi sekä laeiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n ja Energiamarkkinavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta
- PeVL 36/2004 vp. Hallituksen esitys laeiksi sähkömarkkinalain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta
- PeVL 37/2004 vp. Hallituksen esitys laiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta
- PeVL 37/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta
- PeVL 31/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista
- PeVL 15/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain, Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta
- PeVL 55/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta
- PeVL 19/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta
- PeVL 33/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energian alkuperätakuista
- PeVL 97/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi
- PeVL 102/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi
- PuVL 7/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuulivoiman kompensatioalueista ja laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 54 §:n muuttamisesta
- TaVL 17/2007 vp. Hallituksen esitys laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien muuttamisesta sekä laiksi yksityisestä huvialuksesta suoritettavasta polttoainemaksusta.
- TaVL 24/2010 vp. Hallituksen esitys energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi
- TaVL 15/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi
- TaVL 26/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista, ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja merensuojelulain 7 §:n muuttamisesta sekä Koillis-Atlantin merellisen ympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen II ja III liitteeseen tehdyn muutoksen hyväksymisestä ja laiksi muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

TaVL 55/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

TaVL 12/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

TaVL 72/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

TaVM 8/2000 vp. Hallituksen esitys maakaasumarkkinalaiksi

TaVM 29/2002 vp. Hallituksen esitys laeiksi sähkömarkkinalain sekä maakaasumarkkinalain 4 luvun 6 §:n muuttamisesta

TaVM 3/2003 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta sekä laiksi sähkömarkkinalain 9 ja 14 §:n muuttamisesta

TaVM 14/2004 vp. Hallituksen esitys päästökauppalain ja laiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n ja Energiemarkkinavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

TaVM 27/2004 vp. Hallituksen esitys laeiksi sähkömarkkinalain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta

TaVM 28/2004 vp. Hallituksen esitys laiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta

TaVM 16/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta

TaVM 23/2006 vp. Hallituksen esitys polttoturpeen ja sillä tuotetun sähkön toimitusvarmuuden turvaamista koskevaksi lainsäädännöksi

TaVM 27/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi Kioton mekanismien käytöstä

TaVM 28/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalain muuttamisesta

TaVM 35/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta

TaVM 9/2007 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkömarkkinalain 3 §:n muuttamisesta

TaVM 12/2007 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalain muuttamisesta

TaVM 25/2009 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalain muuttamisesta

TaVM 27/2009 vp. Hallituksen esitys laiksi energiamarkkinoilla toimivien yritysten energiatehokkuuspalveluista

TaVM 30/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta

TaVM 36/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä

TaVM 42/2010 vp. Hallituksen esitys päästökauppalain laiksi

TaVM 11/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

TaVM 7/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

TaVM 14/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista

TaVM 12/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta annetun lain muuttamisesta

TaVM 17/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi

TaVM 18/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuulivoiman kompensatioalueista ja laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 54 §:n muuttamisesta

TaVM 36/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

TaVM 2/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

TaVM 7/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain, Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta

TaVM 11/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energia-hankkeiden lupamenettelyistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

TaVM 23/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiatehokkuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

TaVM 32/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

TaVM 3/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain muuttamisesta

TaVM 22/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetun lain muuttamisesta

TaVM 25/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiatehokkuuslain muuttamisesta

TaVM 29/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta

TaVM 11/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle maakaasumarkkinalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

TaVM 6/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensatioalueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

TaVM 8/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppain muuttamisesta

TaVM 21/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

TaVM 26/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppain muuttamisesta

TaVM 28/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n sekä sähkömarkkinalain 56 §:n muuttamisesta

TaVM 33/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

TaVM 4/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 ja 16 §:n muuttamisesta

TaVM 15/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain 3 ja 93 §:n sekä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 27 §:n muuttamisesta

TaVM 16/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain ja Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

TaVM 25/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

TaVM 31/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppain muuttamisesta

TaVM 34/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä

TaVM 1/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

TaVM 10/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kioton mekanismien käytöstä annetun lain 7 §:n muuttamisesta

TaVM 19/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

TaVM 24/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja eräistä sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttöönottoon liittyvistä määräaikaaisista toimenpiteistä

TaVM 26/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppain muuttamisesta

TaVM 28/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetun lain 5 ja 6 §:n muuttamisesta

TaVM 30/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energian alkuperätakuista

TaVM 35/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain muuttamisesta

TaVM 10/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain 56 a ja 56 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

TaVM 11/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta

TaVM 31/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta sekä maakaasumarkkinalain ja huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

TaVM 49/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

TaVM 50/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi

VaVM 30/2001 vp. Hallituksen esitys sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 28 §:n muuttamisesta

VaVM 38/2002 vp. Hallituksen esitys laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain ja nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

VaVM 12/2005 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

VaVM 24/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

VaVM 17/2007 vp. Hallituksen esitys laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien muuttamisesta sekä laiksi yksityisestä huvialuksesta suoritettavasta polttoainemaksusta

VaVM 51/2010 vp. Hallituksen esitys energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 21/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 8 a §:n muuttamisesta

VaVM 22/2011 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 19/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

VaVM 26/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 29/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 ja 4 §:n muuttamisesta

VaVM 30/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi / Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 128/2014 vp) täydentämisestä

VaVM 44/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

VaVM 49/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain liitteen muuttamisesta

VaVM 11/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 20/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien liitteiden muuttamisesta

VaVM 18/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien liitteiden muuttamisesta

VaVM 22/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 31/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta

VaVM 29/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

VaVM 30/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

VaVM 24/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiaverotusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta

VaVM 44/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisia voittoveroja koskevaksi lainsäädännöksi

YmVL 18/2004 vp. Hallituksen esitys päästökauppalain laeiksi ympäristönsuojelulain 43 §:n ja Energiamarkkinavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

YmVL 33/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain muuttamisesta

YmVL 35/2006 vp. Hallituksen esitys polttoturpeen ja sillä tuotetun sähkön toimitusvarmuuden turvaamista koskevaksi lainsäädännöksi

YmVL 37/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi Kioton mekanismien käytöstä

YmVL 42/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalaain muuttamisesta

YmVL 9/2007 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalaain muuttamisesta

YmVL 10/2007 vp. Hallituksen esitys laeiksi nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annettujen lakien muuttamisesta sekä laiksi yksityisestä huvialuksesta suoritettavasta polttoainemaksusta

YmVL 37/2009 vp. Hallituksen esitys laiksi päästökauppalaain muuttamisesta

YmVL 18/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta

YmVL 20/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta

YmVL 28/2010 vp. Hallituksen esitys päästökauppalain laeiksi

YmVL 7/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi

YmVL 22/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle energiatehokkuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

YmVL 21/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiatehokkuuslain muuttamisesta

YmVL 22/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta

YmVL 27/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain ja tuulivoiman kompensointialueista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

YmVL 36/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalaain muuttamisesta

YmVL 41/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

YmVL 11/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi energiatehokkuuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

YmVL 18/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä

YmVL 17/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta

YmVM 2/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista, ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja merensuojelulain 7 §:n muuttamisesta sekä Koillis-Atlantin merellisen ympäristön suojelusta tehdyn yleissopimuksen II ja III liitteeseen tehdyn muutoksen hyväksymisestä ja laiksi muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Valtioneuvoston selonteot

VNS 5/2005 vp. Lähiajan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24 päivänä marraskuuta 2005. LIITE 4: selonteon valmistelussa käytetyt lähteet, tietopohja ja teetetyt selvitykset sekä valmistelussa mukana olleet tahot ja henkilöt.

Energia-alan järjestöjen verkkosivut

Bioenergia ry (2024). *Jäsenet*. <https://www.bioenergia.fi/jasenet/jasenet/>, luettu 2.10.2024.

Bioenergia ry (2024). *Tietoa meistä*. <https://www.bioenergia.fi/tietoa-meista/>, luettu 5.10.2024.

Elinkeinoelämän keskusliitto ry (2024). *Hallitus*. <https://ek.fi/tietoa-meista/organisaatio/hallitus/>, luettu 5.10.2024.

Elinkeinoelämän keskusliitto ry (2024). *EK:n jäsenet*. <https://ek.fi/tietoa-meista/organisaatio/ekn-jasenliitot/>, luettu 2.10.2024.

Energiakaupungit ry (2024). *Hallitus*. <https://energiakaupungit.fi/hallitus/>, luettu 5.10.2024.

Energiakaupungit ry (2024). *Jäsenyhdistykset*. <https://energiakaupungit.fi/jasenyhtiot/>, luettu 2.10.2024.

Energiateollisuus ry (2024). *Hallinto*. <https://energia.fi/meista/hallinto/>, luettu 5.10.2024.

Energiateollisuus ry (2024). *Jäsenyritykset*. <https://energia.fi/meista/jasenyys/jasenuettelo/>, luettu 2.10.2024.

Metsäteollisuus ry (2024). *Metsäteollisuus ry:n hallitus ja työvaliokunta 2024*. <https://metsateollisuus.fi/uutishuone/metsateollisuus-ryn-hallitus-tyovaluokunta/>, luettu 5.10.2024.

Metsäteollisuus ry (2024). *Jäsenet*. <https://metsateollisuus.fi/jasenet/>, luettu 2.10.2024.

Paikallisvoima ry (2024). *Järjestö*. <https://www.paikallisvoima.fi/jarjesto>, luettu 5.10.2024.

Suomen Aurinkoenergiayhdistys ry (2024). *Yhteystiedot*. <https://sary.fi/yhteystiedot>, luettu 5.10.2024.

Suomen Aurinkoenergiayhdistys ry (2024). *Yritysjäsenet*. <https://sary.fi/yhdistys/yritysjasenet>, luettu 2.10.2024

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (2024). *Hallitus*. <https://biokierto.fi/yhdistys/hallitus/>, luettu 5.10.2024.

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (2024). *Jäsenluettelo*. <https://biokierto.fi/jasenuettelo/>, luettu 2.10.2024.

Suomen Kaasuyhdistys ry (2024). *Yhdistys*. <https://www.kaasuyhdistys.fi/yhdistys/>, luettu 2.10.2024.

Suomen Lähienergialiitto ry (2024). *Hallituksen jäsenet*. <https://lahienergia.org/lahienergialiitto/hallitus/>, luettu 5.10.2024.

Suomen Lähienergialiitto ry (2024). *Jäsenet*. <https://lahienergia.org/lahienergialiitto/jasenet/>, luettu 2.10.2024.

Suomen sähkökäyttäjät ry (2024). *Jäsenet*. <https://www.elfi.fi/yhdistys/jasenet/>, luettu 2.10.2024.

Suomen sähkökäyttäjät ry (2024). *Yhteystiedot*. <https://www.elfi.fi/yhteystiedot/>, luettu 5.10.2024.

Suomen uusiutuvat ry (2024). *Hallitus ja valiokunnat*. <https://suomenuusiutuvat.fi/yhdistys/tietoa-meista/hallitus-ja-valiokunnat/>, luettu 5.10.2024.

Suomen uusiutuvat ry (2024). *Jäsenrekisteri*. <https://suomenuusiutuvat.fi/yhdistys/jasenrekisteri/>, luettu 2.10.2024.

World Energy Council Finland ry (2024). *Hallitus*. <https://wecfinland.fi/hallitus/>, luettu 5.10.2024.

World Energy Council Finland ry (2024). *Jäsenet*. <https://wecfinland.fi/jasenet/>, luettu 2.10.2024.

SEKUNDÄÄRILÄHTEET

Ahtonen, Riitta, Anssi Keinänen & Mia Kilpeläinen (2011). *Eduskunnan valiokuntien näkemys lainvalmistelutyön laadusta*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 111. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.

Auris Energia Oy (2025). *Tietoa yrityksestä*. <https://aurisenergia.fi/auris-energia/>, luettu 20.3.2025.

Bastian, Mathieu, Sebastien Heymann & Mathieu Jacomy (2009). “Gephi: An Open source Software for Exploring and Manipulating Networks”. *Proceedings of the International AAAI Conference on Web and Social Media* 3 (1): 361–362. <https://doi.org/10.1609/icwsm.v3i1.13937>

Blondel, Vincent D, Jean-Loup Guillaume, Renaud Lambiotte & Etienne Lefebvre (2008). “Fast Unfolding of Communities in Large Networks”. *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment* 2008 (10): P10008–12. <https://doi.org/10.1088/1742-5468/2008/10/P10008>

Brandes, Ulrik (2001). “A Faster Algorithm for Betweenness Centrality”. *Journal of Mathematical Sociology* 25 (2):163–177. <https://doi.org/10.1080/0022250X.2001.9990249>

Bioenergia ry (2024). *Tietoa meistä*. <https://www.bioenergia.fi/tietoa-meista/>, luettu 2.10.2024.

Cherven, Ken (2015). *Mastering Gephi Network Visualization*. Birmingham: Packt Publishing Ltd.

Crawford, Seth (2012). “What Is the Energy Policy-Planning Network and Who Dominates It? A Network and QCA Analysis of Leading Energy Firms and Organization”. *Energy Policy* 45: 430-439. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.02.053>

Domhoff, G. William (2006). *Who Rules America? Power, Politics, & Social Change*. 5 painos. New York: McGraw-Hill.

Duffy, Robert J. (2013). “Organized Interests and Environmental Policy”. Teoksessa Kraft, Micheal E. & Sheldon Kamieniecki (toim.), *The Oxford Handbook of U.S. Environmental Policy*, 504–524. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199744671.013.0023>

Eduskunta (2023). *Valiokuntaopas 2023. Valiokuntien yleisohjeet*. Eduskunnan kanslian julkaisu 2 / 2023. Helsinki: Eduskunnan kanslia. https://www.eduskunta.fi/FI/valiokunnat/Documents/Valiokuntaopas_2023_netti.pdf

Elinkeinoelämän keskusliitto ry (2023). *Toimintakertomus 2023*. https://ek.fi/wp-content/uploads/2024/05/EK_Toimintakertomus_2023.pdf.

Elokapina (2024). *Usein kysyt kysymykset*. <https://elokapina.fi/faq/>, luettu 25.10.2024.

Energiatehokkuuslaki 30.12.2014/1429

Energiateollisuus (2023a). *Energiavuosi 2022. Sähkö*. <https://energia.fi/tilastot/energiavuosi-2022-sahko/>

Energiateollisuus ry (2023b). *Energiavuosi 2022. Kaukolämpö*. <https://energia.fi/tilastot/energiavuosi-2022-kaukolampo/>

Energiateollisuus ry (2024a). *Lähes kaikki sähköverkkoyhtiöt valittavat markkinaoikeuteen Energiaviraston valvontamenetelmien muutoksista*. Tiedote. <https://energia.fi/tiedotteet/lahes-kaikki-sahkoverkkoyhtiot-valittavat-markkinaoikeuteen-energiaviraston-valvontamenetelmien-muutoksista/>, luettu 5.11.2024.

Energiateollisuus ry (2024b). *Sähköverkkoyhtiöt*. <https://energia.fi/energiatietoa/energiaverkot/sahkoverkot/sahkoverkkoyhtiot/>, luettu 25.10.2024.

Energiateollisuus ry (2025). *Lämmitysmarkkinat*. <https://energia.fi/energiatietoa/energiamarkkinat/lammitysmarkkinat/>, luettu 18.2.2025.

Energiauutiset (16.5.2024). *Sähkömarkkinoiden vapautuminen synnytti uuden järjestön. Energiateollisuus ry 20 vuotta*. Artikkel. <https://www.energiauutiset.fi/kategoriat/markkinat/energiateollisuus-ry-20-vuotta.html>, luettu 2.10.2024.

Energiavirasto (2019). *Syöttötariffijärjestelmän vuosiraportti 2018*. <https://energiavirasto.fi/-/syottotariffijarjestelman-vuosiraportti-2018>

Energiavirasto (2023a). *Päästökaupan huutokauppatulot kasvoivat 581,6 miljoonaan euroon*. Tiedote. <https://energiavirasto.fi/-/paastokaupan-huutokauppatulot-kasvoivat-581-6-miljoonaan-euroon>, luettu 12.11.2024.

Energiavirasto (2023b). *Kaasun toimitusvarmuus vuonna 2023*. <https://energiavirasto.fi/markkinoiden-julkaisut>

Energiavirasto (2023c). *Sähkön toimitusvarmuus vuonna 2023*. <https://energiavirasto.fi/markkinoiden-julkaisut>

Energiavirasto (2024a). *Tuotanto- ja kompensatiotuen sähköinen asiointijärjestelmä (SATU)*. <https://tuotantotuki.emvi.fi>, luettu 12.11.2024.

Energiavirasto (2024b). *Pörssihintaisten sähkösopimusten osuus kaksinkertaistui vuonna 2023*. Tiedote. <https://energiavirasto.fi/-/porssihintaisten-sahkosopimusten-osuus-kaksinkertaistui-vuonna-2023>, luettu 26.5.2025.

Energiavirasto (2024c). *Hinnoittelun valvonta*. <https://energiavirasto.fi/hinnoittelun-valvonta>, luettu 8.11.2024.

Energiavirasto (2025). *Verkkotoiminnan luvanvaraisuus*. <https://energiavirasto.fi/verkkotoiminnan-luvanvaraisuus>, luettu 14.5.2025.

EPV Energia Oy (2025). *Yritys*. <https://www.epv.fi/yritys/>, luettu 20.3.2025.

Euroopan komissio (2015). *Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskeva puitestrategia*. COM(2015)080.

Euroopan komissio (2024). *Turvattu tulevaisuus Euroopan vuoden 2040 ilmastotavoite sekä eteneminen kohti ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä kestävässä, oikeudenmukaisessa ja vaurassa yhteiskunnassa*. COM(2024)63.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/1938 toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/842 sitovista vuotuisista kasvihuonekaasu-päästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021–2030, joilla edistetään ilmastotoimia Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi, sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista (uudelleenlaadittu)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1119 puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muut-tamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/27/EU energiatehokkuudesta, direktiivien 2009/125/EY ja 2010/30/EU muuttamisesta sekä direktiivien 2004/8/EY ja 2006/32/EY kumoamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001 uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2002 energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (uudelleenlaadittu)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/1791 energiatehokkuudesta ja asetuksen (EU) 2023/955 muuttamisesta (uudelleenlaadittu teksti)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1788 uusiutuvan kaasun, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä, direktiivin (EU) 2023/1791 muuttamisesta ja direktiivin 2009/73/EY kumoamisesta (uudelleenlaadittu)

Eurostat (2024). *Database. Environment and energy. Energy*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>, luettu 18.12.2024.

Fingrid-lehti (2023). *Sähköjärjestelmän tukena*. Artikkel. <https://www.fingridlehti.fi/sahkojarjestelman-tukena/>, luettu 12.5.2025.

Forsman, Jimmy, Jussi Närhi, Heidi Uimonen, Nikita Semkin, Ville Miettinen & Sini Toivola (2021). *Hiili-neutraalisuustavoitteen vaikutukset sähköjärjestelmään*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:4. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-029-5>

Fortum Oyj (2023a). *Toimitusjohtajan liiketoimintakatsaus 2023*. <https://www.fortum.fi/tietoa-meista/sijoittajille/raportit-ja-esitykset>

Fortum Oyj (2023b). *Taloudelliset tiedot 2023*. <https://www.fortum.fi/tietoa-meista/sijoittajille/raportit-ja-esitykset>

GET Baltic (2024). *Trading Data*. <https://www.getbaltic.com/en/market-data/trading-data/>, luettu 20.12.2024.

González-Eguino, Mikel (2015). “Energy Poverty: An Overview”. *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 47: 377–385. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.03.013>

Gronow, Antti & Tuomas Ylä-Anttila (2019). “Cooptation of ENGOs or Treadmill of Production? Advocacy Coalitions and Climate Change Policy in Finland”. *Policy Studies Journal* 47 (4): 860–881. <https://doi.org/10.1111/psj.12185>

Hanf, Kenneth (1978). "Introduction". Teoksessa Hanf, Kenneth & Fritz W Scharpf (toim.), *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control*, 1–15. SAGE Modern Politics Series Volume 1. London: SAGE Publications Ltd.

Hanhilahti, Vilhartin (2016). *Turpeeseen sidotut. Suomalaisen turvepolitiikan etujärjestövaikuttaminen ja valtan etupiirit*. Pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201612222906>

Haukkala, Teresa (2018). "A Struggle for Change—The Formation of a Green-Transition Advocacy Coalition in Finland". *Environmental Innovation and Societal Transitions* 27: 146–156. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2017.12.001>

HE 152/2010 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta

HE 200/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

Heaney, Michael T. & James M. Strickland (2016). "A Network Approach to Interest Group Politics". Teoksessa Victor, Jennifer Nicoll, Alexander H. Montgomery & Mark Lubell (toim.), *The Oxford Handbook of Political Networks*, 433–452. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190228217.013.17>

Heiskanen, Eeva, Kaisa Matschoss, Senja Laakso, Jenny Rinkinen & Eeva-Lotta Apajalahti (2021). "Energiaturroksen jännitteet kansalaisten arjessa". *Alue ja ympäristö* 50 (1): 124–138. <https://doi.org/10.30663/ay.102992>

Helander, Voitto & Kyösti Pekonen (2007). "Eduskunnan vahvistuva valiokuntalaitos". Teoksessa Helander, Voitto, Kyösti Pekonen, Jouni Vainio & Tapani Kunttu (toim.), *Valiokunnat lähikuvissa: Suomen eduskunta 100 vuotta*, 10–138. Helsinki: Edita.

Herkman, Antti (2022). *Ketkä päättävät turvepolitiikasta: Tapaustutkimus kansallisen energiapolitiikan päätöksenteon valtarakenteesta ja eliitistä*. Kandidaatintutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202209167118>

Hirvola, Aino, Salla Mikkonen, Mika Skippari & Paul Tiensuu (2021). *Kohti avoimempaa lobbausta: Lobbyauksen nykytila Suomessa valtiollisella tasolla*. Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita 2021:6. Helsinki: Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-876-9>

Hoffman-Lange, Ursula (2017). "Methods of Elite Identification". Teoksessa Best, Heinrich & John Higley (toim.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, 79–92. Lontoo: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/978-1-137-51904-7_8

Holli, Anne Maria & Milja Saari (2009). *Sukupuoli eduskunnan asiantuntijakuulemisissa*. TANE-julkaisuja 11/2009. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201504224652>

Holli, Anne Maria & Saara Turkka (2021). "Tieteen muuttuva rooli korporatistisessa neuvonannossa: Pitkittäisanalyysi tutkijoiden asemasta ministeriöiden valmistelutyöryhmissä 1980–2018". *Politiikka* 63 (1): 54–81. <https://doi.org/10.37452/politiikka.98500>

Huoltovarmuuskeskus (2022). *Suomi vapauttaa varmuusvarastoista markkinoille 377 000 barreliä raakaöljyä – osallistuu IEA:n yhteiseen toimintaan Venäjän hyökkäyksen jälkeen*. Tiedote. <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/a/suomi-vapauttaa-varmuusvarastoista-markkinoille-377-000-barrelia-raakaoljya-osallistuu-iean-yhteiseen-toimintaan-venajan-hyokkayksen-jalkeen>, luettu 12.5.2022.

Huttunen, Riku, Petteri Kuuva, Markku Kinnunen, Bettina Lemström & Petri Hirvonen (2022). *Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:53. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-811-0>

Huttunen, Riku, Markku Kinnunen, Bettina Lemström, Petri Hirvonen & Petteri Kuuva (2024). *Finland's Integrated National Energy and Climate Plan Update*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:30. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-527-0>

Ilmastolaki 10.6.2022/423

Ilta-lehti (12.1.2023). Tarkista tilanteesi: sähkölaskuihin on nyt 6 tapaa saada tukea – kaksi niistä koskee kaikkia. Uutinen. <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/3c014d19-78ab-4a2f-82ed-1fc41ab1a4b7>, luettu 27.5.2025.

Ilta-Sanomat (14.11.2011). Pienet energiayhtiöt perustivat Paikallisvoiman. Uutinen. <https://www.is.fi/talous-sanomat/art-2000001732117.html>, luettu 4.10.2014.

Ilta-Sanomat (2.1.2019). Bensa-, diesel- ja öljykauppioiden kattojärjestöä ei enää ole – toiminta lopetettu 1.1.2019. Uutinen. <https://www.is.fi/autot/art-2000005952621.html>, luettu 2.1.2024.

Ilta-Sanomat (21.2.2022). IS-selvitys: Yksi tuulivoimayhtiö on saanut tukia 283 miljoonaa euroa – tuulivoimaa tuettu yhteensä lähes 1,5 miljardilla. Artikkel. <https://www.is.fi/politiikka/art-2000008616898.html>, luettu 20.3.2025.

Jacomy Mathieu, Tommaso Venturini, Sebastien Heymann, Mathieu Bastian (2014). “ForceAtlas2, a Continuous Graph Layout Algorithm for Handy Network Visualization Designed for the Gephi Software”. *PLoS ONE* 9 (6): 1–12. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0098679>

Johansson, Elina (2024), energia ja Euratom -jaoston (EU-21) sihteer. Sähköpostiviesti 12.11.2024.

Johanson, Jan-Erik, Mikko Mattila & Petri Uusikylä (1995). *Johdatus verkostanalyysiin*. Menetelmäraportteja ja käsikirjoja 3/1995. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus.

Keller, Franziska Barbara (2017). “Analyses of Elite Networks”. Teoksessa Best, Heinrich & John Higley (toim.), *The Palgrave Handbook of Political Elites*, 135–152. Lontoo: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/978-1-137-51904-7_11

KAA 2/2021 vp. Lakialoite turpeen energiakäytön lopettamiseksi.

Kantola, Anu & Lotta Lounasmeri (2014). ”Viestinnän ammatilliset promootioyhteiskunnassa: aktivisteja ja ajatusjohtajia”. *Media & Viestintä* 37 (3): 3–21. <https://doi.org/10.23983/mv.63041>

Kester, Johannes (2016). *Securing Abundance: The Politics of Energy Security*. Groningen: University of Groningen.

Khokhar, Devangana (2015). *Gephi Cookbook*. Birmingham: Packt Publishing Ltd.

Klobut, Liisi (2024), ympäristöjaoston (EU-23) puheenjohtaja. Sähköpostiviesti 31.10.2024.

Knoke, David & Tetiana Kostiuhenko (2016). “Power Structures of Policy Networks”. Teoksessa Victor, Jennifer Nicoll, Alexander H. Montgomery & Mark Lubell (toim.), *The Oxford Handbook of Political Networks*, 91–114. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190228217.013.3>

Knoke, David & Xi Zhu (2012). “Interest Groups and Pluralism”. Teoksessa Amenta, Edwin, Kate Nash & Alan Scott (toim.), *The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology*, 158–167. Chichester, John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781444355093.ch14>

Korvenmaa, Lauri, Matleena Moisio, Emma Kuusela-Opas & Suvi Häkämies (2024). *Energy Poverty in Finland*. Gaia Consulting Oy. <https://energiavirasto.fi/-/uusi-selvitys-avaa-nakymän-energiakoyhyyden-ehkaisemiseen-suomessa>.

Kunelius, Risto, Elina Noppari & Esa Reunanen (2009). *Media vallan verkoissa*. 2. painos. Julkaisuja Sarja A 112/2009. Tiedotusopin laitos. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8070-6>

Laki energiaintensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta 22.6.2022/493

Laki energiamarkkinoilla toimivien yritysten energiatehokkuuspalveluista 22.12.2009/1211

Laki energian alkuperätakuista 3.12.2021/1050

Laki Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä 22.8.2014/684

Laki hiilen energiakäytön kieltämisestä 29.3.2019/416

Laki hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista 29.6.2012/416

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 18.12.1992/1390

Laki Kioton mekanismien käytöstä 2.2.2007/109

Laki maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämisestä 25.8.2017/588

Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta 19.12.1994/1472

Laki polttoturpeen turvavarastoista 30.3.2007/321

Laki päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta 24.2.2017/138

Laki sähköalan ja fossiilisten polttoaineiden alan väliaikaisista voittoveroista 23.3.2023/363

Laki sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta 3.3.2023/276

Laki sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta 30.12.1996/1260

Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta 9.8.2013/590

Laki sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista 21.12.2012/950

Laki sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta 19.12.2003/1129

Laki sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä 23.3.2023/498

Laki sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta 8.12.2006/1082

Laki sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä 11.2.2011/117

Laki takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä 3.3.2023/275

Laki tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista 28.11.1994/1070

Laki tuulivoiman kompensatioalueista 28.6.2013/490

Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä 12.4.2007/446

Laki uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta 30.12.2010/1396

Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä 17.12.2020/1145

Laki väliaikaisesta sähkötuesta 20.12.2022/1152

- Latapy, Matthieu (2008). "Main-memory Triangle Computations for Very Large (Sparse (Power-Law)) Graphs". *Theoretical Computer Science* 407 (1–3): 458–473. <https://doi.org/10.1016/j.tcs.2008.07.017>
- Laukkanen, Marita (2020). *Energian tuotantoon ja energian käyttöön liittyvät yritystuet. Taustaraportti Yritystukien tutkimusjaoston raporttia 2020 varten*. Helsinki: Yritystukien tutkimusjaosto. <https://www.doria.fi/handle/10024/177018>
- Lehtonen, Kati (2017a). "Luolamiehet ja suurlinkkaajat suomalaisessa liikunnan ja urheilun eliittiverkostossa". *Yhteiskuntapolitiikka* 82 (2): 127–140. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704206219>
- Lehtonen, Kati (2017b). *Muuttuvat rakenteet – staattiset verkostot: suomalaisen liikunta- ja urheilujärjestelmän rakenteelliset muutokset 2008–2015*. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 331. Jyväskylä: LIKES-tutkimuskeskus.
- Lempinen, Aino, Roland Magnusson & Pekka Ripatti (2024). *Uusiutuvan energian tuen tarjouskilpailun arviointi*. Energiavirasto. <https://energiavirasto.fi/-/tarjouskilpailu-oli-tehokas-tapa-jakaa- uusiutuvan-energian-tukea>
- Liukkonen, Nelli. 2013. *Asiantuntijat eduskunnassa. Asiantuntijakuulemiset kolmessa eduskunnan valiokunnassa*. Pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/urn:nbn:fi:uta-1-23853>
- Maakaasumarkkinalaki 31.5.2000/508
- Maakaasumarkkinalaki 25.8.2017/587
- Maloney, William A. & Grant Jordan & Andrew M. McLaughlin (1994). "Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outside Model Revisited". *Journal of Public Policy* 14 (1): 17–38. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00001239>
- Mattila, Mikko (1993). "Organisaatioverkostot ja sosiaali- ja terveystieteellinen päätöksenteko." *Hallinnon tutkimus* 12 (4): 295–309. <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/102228>
- Mattila, Mikko & Petri Uusikylä (1993). "Verkostoanalyysi politiikan tutkimuksessa – teoreettiset lähtökohdat ja metodinen perusta". *Politiikka* 35 (1): 44–50.
- Mattila, Mikko & Petri Uusikylä (toim.) (1999). *Verkostoyhteiskunta: käytännön johdatus verkostoanalyysiin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Mattila, Mikko (2014). "Valiokuntalaitos". Teoksessa Raunio, Tapio & Matti Wiberg (toim.), *Eduskunta: kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla*, 119–131. Helsinki: Gaudeamus.
- Motiva Oy (2023). *Astetta alemmas -energiansäästökampanjan loppuraportti*. https://www.motiva.fi/ajankoh-taista/julkaisut/astetta_alemmas_energiansaastokampanjan_loppuraportti.15370.shtml
- Motiva Oy (2024). *Energian loppukäyttö. Teollisuus*. https://www.motiva.fi/ratkaisut/energian kaytto_suo-messa/energian_loppukaytto/teollisuus, luettu 10.2.2025.
- Neova Oy (2023). *Integroitu vuosikertomus ja yritysvastuuraportti 2023*. <https://www.neova-group.com/fi/tie-toa-meista/talous/>
- Neste Oyj (2023). *Vuosikertomus 2023*. <https://www.neste.com/fi-fi/sijoittajille/taloustietoa/vuosikertomukset>
- Neuvoston asetus (EU) 2022/1854 korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä
- Neuvoston direktiivi 2003/96/EY energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta

- Neuvoston direktiivi 2009/119/EY jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa
- Nieminen, Petri (2022). ”Polttoturpeen varmuusvarastot turvaavat lämpöhuoltoa”. *Varmuuden vuoksi*. Analyysi. <https://www.varmuudenvuoksi.fi/artikkeli/polttoturpeen-varmuusvarastot-turvaavat-lampohuoltoa>, luettu 12.5.2015.
- Oikeusministeriö (2024). *Lainvalmistelun prosessiopas*. <https://lainvalmistelu.finlex.fi/>, luettu 6.11.2024.
- Ollikainen, Markku (2018). *EU:n päästökauppa: kokemuksia ja tulevaa*. Esitys Lähienergia ry:n tilaisuudessa 4.9.2018: Energiapolitiikan taloudelliset ohjaukeinot. <https://lahienergia.org/energiapolitiikan-taloudelliset-ohjaukeinot-tilaisuus-kerasi-ison-joukon-kiinnostuneita/>
- Ollikka, Kimmo (2013). ”Uusiutuvien energiamuotojen tukeminen”. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 109 (3): 289–310. <https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/kansantaloudellinen-aikakauskirja-32013/>
- Oulun Energia Oy (2022). *Oulun Energia Oy johtamaan energiamurrosta – Energiakaupungit ry aloittaa toimintansa*. <https://www.ouluenergia.fi/uutiset/032022/ouluenergia-oy-johtamaan-energiamurrosta-energiakaupungit-ry-aloittaa-toimintansa/>, luettu 3.11.2024.
- Pakarinen, Auri (2011). *Lainvalmistelu vuorovaikutuksena – Analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 253. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Pekonen, Kyösti (2011). *Puhe eduskunnassa*. Vastapaino: Tampere.
- Pohjolan Voima Oyj (2024) *Omistajat*. <https://www.pohjolanvoima.fi/tietoa-meista/hallinnointi/omistajat/>, luettu 31.12.2024.
- Prontera, Andrea (2009). “Energy Policy: Concepts, Actors, Instruments and Recent Developments”. *World Political Science Review* 5 (1): 1–30. <https://doi.org/10.2202/1935-6226.1063>
- Päästökauppalaki 30.7.2004/683
- Päästökauppalaki 8.4.2011/311
- Päästökauppalaki 28.12.2023/1270
- Quilodran, Tino (2023). *Fortum, Caruna, Uniper ja valtion omistajaohjaus: selvitys Fortumin liiketoimista ja niihin liittyvästä valtion omistajaohjauksesta vuosina 2010–2022*. Opinnäytetyö. Metropolia Ammattikorkeakoulu. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2023051711419>.
- Rhodes, R. A. W., & Marsh David (1992) “New Directions in the Study of Policy Networks.” *European Journal of Political Research* 21 (1–2): 181–205. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00294.x>
- Ruostetsaari, Ilkka (1989). *Energiapolitiikan määräytyminen: julkisten, kollektiivisten ja markkinaperusteisten toimijoiden asema Suomen energiasektorin politiikkaverkostossa*. Acta Universitatis Tamperensis ser. A vol. 278. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ruostetsaari, Ilkka (1998). *Energiapolitiikka käännekohdassa: järjestöt ja yritykset vaikuttajina vapautuvilla energiemarkkinoilla*. Poliitiikan tutkimuksen laitos. Julkaisuja 8/1998. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ruostetsaari, Ilkka (2010a). *Energiavalta: eliitti ja kansalaiset muuttuvilla energiemarkkinoilla*. Tampere: Tampere University Press. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-8228-1>
- Ruostetsaari, Ilkka (2010b). “Changing Regulation and Governance of Finnish Energy Policy Making: New Rules but Old Elites?”. *Review of Policy Research* 27 (3): 273–297. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2010.00442.x>

- Ruostetsaari, Ilkka (2014). *Vallan sisäpiirissä*. Tampere: Vastapaino.
- Ruostetsaari, Ilkka (2017). “Stealth Democracy, Elitism, and Citizenship in Finnish Energy Policy”. *Energy Research & Social Science* 34: 93–103. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.06.022>
- Ruostetsaari, Ilkka (2018). ”Kansalaisten ja energiaeliitin Suomen energiapolitiikkaa koskevat asenteet vuosina 2007–2016: kuulu vai konsensus?”. *Politiikka* 60 (1): 19–37. <https://journal.fi/politiikka/article/view/151928>
- Salo, Miikka (2014). *Uusiutuva energia ja energiajärjestelmän konsensus: mekanismien näkökulma liikenteen biopolttoaineiden ja syöttötariffien käyttöönottoon Suomessa*. Jyväskylä studies in education, psychology and social research 499. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-5705-6>
- Salo, Miikka (2015). *Energiäkäänne: Saksan ja Suomen energiapolitiittiset valinnat*. Helsinki: Vihreä Sivistysliitto ry.
- Seppänen, Janne-Tuomas, Ossi Nokelainen, Stefan Nygård & Jari Ojala. ”Kuuleeko eduskunta tieteen tekijöitä?”. *Tieteessä tapahtuu* 4 (3): 6–14. <https://journal.fi/tt/article/view/131040>
- SESKO ry (2023). *Sähköntuotannon ja -jakelun huoltovarmuuteen liittyviä käsitteitä*. https://sesko.fi/wp-content/uploads/2023/10/SESKO_huoltovarmuussanasto.pdf.
- Siddi, Marco (2023). *European Energy Politics: The Green Transition and EU–Russia Energy Relations*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781035306992>
- Sihto, Marita (2015). ”Policy-analyttistä lähestymistapaa tarvitaan terveystieteiden tutkimuksessa”. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti* 52 (4): 334–346. <https://journal.fi/sla/article/view/53610>
- Schneider, Volker, Achim Lang, Philip Leifeld & Birte Gundelach (2007). *Political Networks: A Structured Bibliography*.
- Stokman, Frans N. & Frans W. Wasseur (1985). “National Networks in 1976: A Structural Comparison”. Teoksessa Stokman, Frans N., Rolf Ziegler & John Scott (toim.), *Networks of Corporate Power: A Comparative Analysis of Ten Countries*, 20–44. Cambridge: Polity Press.
- Suomen Aurinkoenergiayhdistys ry (2024). *Historiaa*. <https://www.sary.fi/yhdistys/historiaa>, luettu 3.11.2024.
- Suomen Lähienergialiitto ry (2024). *Jäsenet*. <https://lahienergia.org/lahienergialiitto/jasenet/>, luettu 31.11.2024.
- Suomen Kaasuyhdistys ry (2016). *Maakaasuyhdistyksestä Suomen Kaasuyhdistykseksi: 30 vuotta yhteistyötä kaasualan edistämiseksi*. Suomen Kaasuyhdistys ry. <https://www.kaasuyhdistys.fi/julkaisut/yhdistyksen-historiikki/>
- Suomen Sähkökäyttäjät ry (2024). <https://www.elfi.fi>, luettu 25.10.2024.
- Suomen uusiutuvat ry (2024). *Suomen Tuulivoimayhdistys ry on nyt Suomen uusiutuvat ry*. Tiedote. <https://suomenuusiutuvat.fi/suomen-tuulivoimayhdistys-ry-on-nyt-suomen-uusiutuvat-ry/>, luettu 2.10.2024.
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry (2015). *Wind power in Finland 2015*. <https://suomenuusiutuvat.fi/kategoria/ti-lastot/>
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry (2023). *Tuulivoima Suomessa 2022*. <https://suomenuusiutuvat.fi/kategoria/ti-lastot/>

Suomen virallinen tilasto (2024). ”Venäjältä tuodun energian osuus kokonaiskulutuksesta pudonnut kahdessa vuodessa 34 %:sta 7 %:iin”. *Energian hankinta ja kulutus*. Helsinki: Tilastokeskus. <https://stat.fi/julkaisu/clvozxw1vc3yi08vz6wagvlc3>, luettu 14.2.2025.

Suomen virallinen tilasto (2025a). *Energian hankinta ja kulutus*. Helsinki: Tilastokeskus. <https://stat.fi/tilasto/ehk>, luettu 14.2.2025.

Suomen virallinen tilasto (2025b). *Energian hinnat*. Helsinki: Tilastokeskus. <https://stat.fi/tilasto/ehi>, luettu 18.2.2025.

Suomen virallinen tilasto (2025c). *Teollisuuden energiakäyttö*. Helsinki: Tilastokeskus. <https://stat.fi/tilasto/tene>, luettu 13.2.2025.

Sähkömarkkinalaki 17.3.1995/386

Sähkömarkkinalaki 9.8.2013/588

Tamminen, Saara, Kimmo Ollikka & Marita Laukkanen (2016). *Suomen energiaverotus suosii energiaintensiivisiä suuryrityksiä*. VATT Policy Brief 2-2016. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. <https://vatt.fi/suomen-energiaverotus-suosii-energiaintensiivisia-suuryrityksia>

Talouselämä (15.6.2019). Kilpailu ajaa sähköyhtiöitä kimppaan – ”Teleoperaattorit olivat samantyyppisessä tilanteessa 20 vuotta sitten”. Artikkel. <https://www.talouselama.fi/uutiset/kilpailu-ajaa-sahkoyhtioita-kimppaan-teleoperaattorit-olivat-samantyyppisessa-tilanteessa-20-vuotta-sitten/846b2b78-b845-42ce-a56d-e076827547bc>, luettu 25.10.2024.

Talouselämä (12.3.2024). Kriittisen energiainfran lähistöllä on havaittu hämääviä ajoneuvoja – Selvitimme Suomen 50 suurinta energiayhtiötä ja miten Ukrainan sota on vaikuttanut niihin. Artikkel. <https://www.talouselama.fi/uutiset/kriittisen-energiainfran-lahistolla-on-havaittu-hamaria-ajoneuvoja-selvitimme-suomen-50-suurinta-energiayhtiota-ja-miten-ukrainan-sota-on-vaikuttanut-nihin/417ed39a-4e89-4388-8baf-1ad33a0b5296>, luettu 7.10.2024.

Tekniikka&Talous (21.12.2022). 2022 oli kaikkien aikojen kamalin kriisivuosi energiassa – näin tapahtumat etenivät. Artikkel. <https://www.tekniikkatalous.fi/uutiset/2022-oli-kaikkien-aikojen-kamalin-kriisivuosi-energiassa-nain-tapahtumat-etenivat/f98c1582-7e94-4f5e-87dd-1fd190badfda>, luettu 27.2.2025.

Thomas, Clive S. (2024). “Interest group”. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/interest-group>, luettu 27.2.2024.

Tilastokeskus (2023). Energia 2022 -taulukkopalvelu. https://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/energia2022/start.htm, luettu 1.12.2024.

Tynkkynen, Veli-Pekka (2022). *Venäjä, energiavalta: öljykulttuuri kohtaa ilmastonmuutoksen*. Helsinki: Gaudeamus.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2017). *Taustaraportti kansalliselle energia- ja ilmastostrategialle vuoteen 2030*.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2022). *Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko*. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:59. Helsinki: Valtioneuvosto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-803-1>

Työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö & valtiovarainministeriö (2019). *Suomen yhdennetty energia- ja ilmastosuunnitelma*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:66. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-478-5>

Työ- ja elinkeinoministeriö (2025). *Sähkömarkkinat*. <https://tem.fi/sahkomarkkinat>, luettu 26.5.2025.

Uusikylä, Petri (1999). ”Hyvinvointilainsäädännön verkostot – Sidosryhmäorganisaatio sosiaali- ja terveyslainsäädännön taustalla vuosina 1968–199”. Teoksessa Mattila, Mikko & Petri Uusikylä (toim.), *Verkostoyhteiskunta: käytännön johdatus verkostanalyysiin*, 82–106. Helsinki: Gaudeamus.

Vahtera, Veikko (2025). ”Mankala-periaate”. *Tieteen termipankki*. <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:mankala-periaate>, luettu 3.5.2025.

Valtioneuvosto (2019). *Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. Helsinki: Valtioneuvosto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>

Valtioneuvosto (2024). *Virkamiehet yhtiöiden hallituksissa 19.9.2024*. <https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/200040679/Virkamiehet+hallituksissa+2024.pdf/70f314e1-f655-02fc-05ca-76be694b4897/Virkamiehet+hallituksissa+2024.pdf?t=1726731691253>, luettu 7.11.2024.

Valtioneuvosto (2025). *EU-asioiden käsittely Suomessa*. <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/eu-asioiden-kasittely-valtioneuvostossa>, luettu 26.5.2025.

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 24.10.2024/568

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2017). *Tuloksellisuustarkastuskertomus. Syöttötariffi tuulisähkön tuotannon tukemisessa*. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 2/2017. Helsinki: Valtiontalouden tarkastusvirasto. <http://urn.fi/urn:isbn:978-952-499-367-8>

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2025). *Avoimuusrekisterin toimintailmoitukset ilmoituskaudella 1.1.–28.8.2025*. <https://avoimuusrekisteri.fi/ilmoitukset/toimintailmoitukset>

Valtiovarainministeriö (2025). *Energiaverotus*. <https://vm.fi/energiaverotus>, luettu 26.5.2025.

Valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö & Verohallinto (2020). *Energiaverotuksen uudistamista selvittävän työryhmän raportti ehdotukseksi hallitusohjelman kirjausten ja tavoitteiden toteuttamisesta sekä energiaverotuksen muusta kehittämisestä*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:62. Helsinki: Valtiovarainministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-299-4>

Vapalahti, Timo (2023). ”Kaasun terminaalilaiva tuli tarpeeseen”. *Varmuuden vuoksi*. Analyysi. <https://www.varmuudenvuoksi.fi/artikkeli/kaasun-terminaalilaiva-tuli-tarpeeseen>

Vesa, Juho & Aasa Karimo (2019). “Buying Media-Savviness? Interest Groups as Clients of Public Affairs Consultants”. *Interest Groups & Advocacy* 8 (4): 552–578. <https://doi.org/10.1057/s41309-019-00064-x>

Wishart, Ryan (2019). “Class Capacities and Climate Politics: Coal and Conflict in the United States Energy Policy-Planning Network”. *Energy Research & Social Science* 48: 151–165. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.09.005>

VNS 6/2008 vp. Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6. päivänä marraskuuta 2008.

VNS 7/2016 vp. Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030.

Wang, Maria (2024). *Essays on the Competitiveness Impacts of Environmental and Industrial Policies*. Publications of the Hanken School of Economics Nr 391. Helsinki: Hanken School of Economics. <http://hdl.handle.net/10138/587499>

World Energy Council Finland ry (2024). <https://wecfinland.fi/>, luettu 4.10.2024.

WWF Suomi (2024). *Hallitus ja hallintoneuvosto*. <https://wwf.fi/wwf-suomi/hallitus-ja-hallintoneuvosto/>, luettu 25.10.2024.

Ydinenergialaki 11.12.1987/990

Yle (21.6.2016). Näin Metsäteollisuus perusteli eroa EK:sta – "Päätös oli yksimielinen". Uutinen. <https://yle.fi/a/3-8973788>, luettu 4.10.2024.

Yle (12.12.2022). Energiayhtiöt tyrmäävät niille ehdotetun veron, joka leikkaisi energiakriisin tuomia ylisuuria voittoja – entinen ministerikin pakittaisi. Uutinen. <https://yle.fi/a/74-20008249>, luettu 27.5.2025.

Yle (4.6.2023) Yle perkasi hallitusneuvotteluissa kuultavien taustat – katso, keitä hallitusta muodostavat puolueet kuunteleva. Artikkel. <https://yle.fi/a/74-20034977>, luettu 7.11.2024.