



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Hannes Torppa

**Suomen narratiivi EU:n energiakriisissä –
tarkastelussa E-kirjeet ja U-kirjelmät**

Pro gradu tutkielma

Johtamisen akateeminen
yksikkö
Hallintotieteen maisteri
Julkisjohtaminen

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Hannes Torppa		
Tutkielman nimi:	Suomen narratiivi EU:n energiakriisissä – tarkastelussa E-kirjeet ja U-kirjelmät: Pro gradu tutkielma		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisjohtaminen		
Työn ohjaaja:	Antti Mäenpää		
Valmistumisvuosi:	2024	Sivumäärä:	81

TIIVISTELMÄ:

Venäjän hyökkäyssodasta alkanut energiakriisi osoitti eurooppalaisten maiden haavoittuvuuden. Useat EU-maat olivat rakentaneet yhteiskuntaa ja energijärjestelmää ulkoa tuodun fossiilienergian varaan. Venäjä alkoi rajoittamaan maakaasun saatavuutta Eurooppaan jo syksyllä 2021 ja sodan alettua Euroopassa järjestäytyttiin uuteen todellisuuteen. Suomessa tämä tarkoitti tuonnin lopettamista sähkön, putkikaasun, kivihiiilen, öljyn ja energiapuun osalta. Suomi kykeni irtaantumaan venäläisestä energiasta kohtuullisen nopeasti, mutta energiakriisi heijastui poikkeuksellisen korkeina sähkönhintoina myös pohjolaan.

Kriisin keskellä mitattiin yksilöiden, yhteiskuntien ja Euroopan unionin sietokykyä. EU pyrki nopeasti vähentämään riippuvuutta venäläisestä fossiilienergiasta ja samalla suojaamaan kuluttajia kohtuuttoman korkeilta energianhinnoilta. Yhteiset sisämarkkinat ja integroidut sähkömarkkinat olivat tähän mennessä tuottaneet eurooppalaisille kuluttajille halpaa sähköä, mutta tuonnin vähennyttä ja epävarmuuden lisääntyttä hinnat moninkertaistuivat. Hyökkäyssodan vaikutusten lisäksi energiantuotantoa heikensi sääolosuhteiden vaikutukset erityisesti ydin- ja vesivoimantuotantoon.

Toimin itse energiapolitiikasta vastaavana ministerin erityisavustajana energiakriisin keskellä. Pääsin seuraamaan lainsäädäntötyötä ja kriisiin reagoimista sekä EU:n energianeuvoston kokouksissa, että valtioneuvoston työskentelyssä. Tässä tutkielmassa olen hahmottanut Suomen kansallista narratiivia EU:n energiakriisissä. Analyysissä havaitsin, että energiapolitiittista tilannetta on kuvailtu hyvin poikkeukselliseksi ja merkittävimäksi syyksi energiakriisin aiheuttajana on nähty Venäjä ja sen aiheuttama hyökkäyssota. Narratiivissa EU:n instituutiot ja jäsenvaltion nähdään sankareina, jotka laativat ratkaisuja kriisin uhrin eli kansalaisten ja kuluttajien suojaamiseksi. Narratiivi sisältää kuitenkin vaihtelua siinä, kuinka suoraan ongelman aiheuttaja osoitetaan ja kuinka suoraan ratkaisuehdotuksilla voidaan uhrien tilannetta helpottaa. Omissa kannoissaan Suomi on suhtautunut kriittisesti lyhyen aikavälin markkinainterventioihin ja korostanut tuen kohdistamista heikoimmassa asemassa oleville.

AVAINSANAT: Energiapolitiikka, kriisi, narratiivi, Suomi

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Taustaa	6
1.1.1	Energia, energiapolitiikka ja energiakriisi	7
1.2	Tutkimusongelma	8
1.3	Työn rakenne	9
2	Energiakriisin taustat ja EU:n vaikutus poliittisessa prosessissa	10
2.1	Energiankulutus Suomessa	10
2.2	Kriisin signaalit energiamarkkinoilla	12
2.3	Poliittinen ja hallinnollinen reagointi energiakriisiin	13
2.4	EU vaikuttamisen prosessi Suomessa	14
2.4.1	U-kirjelmien ja E-kirjeiden käsittely valtioneuvostossa	15
2.4.2	EU-asioiden käsittely eduskunnassa	16
3	Teoreettinen viitekehys	18
3.1	Multiple Streams Framework	18
3.2	Punctuated Equilibrium Theory	18
3.3	Advocacy Coalition Framework	19
3.4	NPF:n soveltaminen poliittisten narratiivien hahmottamisessa	19
3.4.1	Narratiivi	19
3.4.2	Narrative Policy Framework	21
3.4.3	NPF:n viisi peruseriaatetta	22
3.4.4	NPF:n narratiiviset elementit	23
3.4.5	NPF analyysin taso	25
4	Aineiston rajaaminen ja tutkimusmenetelmä	26
4.1	Aineiston ajallinen ja aiheellinen rajaaminen	26
4.1.1	U-kirjelmien rajaaminen	27
4.1.2	E-kirjeiden rajaaminen	29
4.1.3	Aineiston rajaamisen yhteenveto	31
4.2	Laadullinen sisällönanalyysi ja NPF menetelmänä	32

5	Aineiston analysointi	35
5.1	Asetus	36
5.1.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	36
5.1.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät	39
5.2	Uhri	42
5.2.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	42
5.2.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet	44
5.3	Konna	46
5.3.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	46
5.3.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät	48
5.4	Sankari	49
5.4.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	49
5.4.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät	51
5.5	Juoni	53
5.5.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	53
5.5.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät	55
5.6	Tarinan moraali	57
5.6.1	Energianhintoja koskevat E-kirjeet	57
5.6.2	Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät	61
6	Yhteenveto ja johtopäätökset	64
6.1	Suomen kansallisen narratiivin elementit energiakriisin keskellä	64
6.2	Johtopäätökset	70
	Lähteet	73
	Aineisto	78
	Liitteet	80
	Liite 1. energianhintoja koskevien kirjeiden analyysin yhteenveto	80
	Liite 2. energiamarkkinoita koskevien kirjeiden analyysin yhteenveto	81

Kuvat

Kuva 1. Energian kokonaiskulutus 1970–2020, Suomen virallinen tilasto.	11
---	----

Taulukot

Taulukko 1. Energiaan liittyvien U-kirjelmien rajaaminen koskemaan energiakriisiä. ...	27
Taulukko 2. Energiaan liittyvien E-kirjeiden rajaaminen energiakriisiin.	29
Taulukko 3. Analyysissä tarkasteltavat E-kirjeet ja U-kirjelmät.	32
Taulukko 4. Asetus energianhintoja koskevissa kirjeissä.	39
Taulukko 5. Asetus energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	42
Taulukko 6. Uhri energianhintoja koskevissa kirjeissä.	44
Taulukko 7. Uhri energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	45
Taulukko 8. Konna energianhintoja koskevissa kirjeissä.	48
Taulukko 9. Konna energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	49
Taulukko 10. Sankari energianhintoja koskevissa kirjeissä.	51
Taulukko 11. Sankari energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	52
Taulukko 12. Juoni energianhintoja koskevissa kirjeissä.	55
Taulukko 13. Juoni energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	56
Taulukko 14. Tarinan moraali energianhintoja koskevissa kirjeissä.	61
Taulukko 15. Tarinan moraali energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.	63

1 Johdanto

1.1 Taustaa

Maailmankirjat saivat uuden järjestyksen, kun Venäjä hyökkäsi Ukrainaan 24. helmikuuta 2022. Hyökkäys aloitti laajamittaisen sodan Ukrainassa ja on aiheuttanut sekä inhimillistä kärsimystä että muutoksia geopolitiikan asennoissa. Euroopassa ja Suomessa sodan ensimmäiset vaikutukset näkyivät ja tuntuivat erityisesti energiasektorilla, mutta myös monialaisesti taloudessa esimerkiksi korkeana inflaationa (Eurostat, 2023). Euroopan maat, Suomi mukaan lukien, alkoivat hyvin nopeasti valmistella regulaatiota, jolla pyrittiin sekä vähentämään riippuvuutta venäläisestä energiasta että auttamaan kuluttajia korkeiden energiahintojen osalta. Tässä tutkielmassa tulen tarkastelemaan sitä, miten Suomi suhtautui energiakriisiä koskevaan EU-regulaatioon ja mikä oli Suomen kansallinen narratiivi näihin toimiin liittyen. Tutkielmassa tulen kuvailemaan EU-vaikuttamisen virallista prosessia Suomessa ja analysoin aineistona E-kirjeitä ja U-kirjelmiä narratiivisen muodon elementtien näkökulmasta. Kansallista narratiivista energiakriisissä voidaan hahmottaa useasta näkökulmasta, mutta tässä tutkielmassa pyrin luomaan kokonaiskuvan siitä, miten energiakriisiin suhtauduttiin regulaation näkökulmasta aineistossa, joka kuvaa Suomen virallisia kantoja EU-aloitteisiin.

Työskentelin itse elinkeinoministeri Mika Lintilän energiapoliittisena erityisavustajana heinäkuusta 2022 kesäkuuhun 2023. Tuon vuoden aikana osallistuin kaikkiin energianeuvoston kokouksiin, joihin ministeri osallistui ja tämä tutkielma on saanut alkunsa noilla reissuilla, energiakriisin keskellä ja EU-vaikuttamisen ytimessä. Ministerin poliittinen erityisavustaja toimii ministerin luottamuksella, tiiviissä yhteistyössä sekä virkavalmistelijoiden että poliittisten kabinettien kanssa. Erityisavustajien roolia ja suhdetta käsitellyt pro gradu -tutkielma (Kuoppala, 2018, s. 30) kuvailee erityisavustajien toimivan samanaikaisesti sekä poliittisessa että hallinnollisessa roolissa, ja että roolit ovat usein ristiriitaisia ja samanaikaisia. Koen itse, että kriisin keskellä ja erityisesti EU vaikuttamisessa erityisavustajan rooli on melko hallinnollinen ja kohtuullisen neutraali. Haluan kiittää sekä entistä elinkeinoministeri Lintilää, että kollegoita ja työ- ja

elinkeinoministeriön virkakuntaa energiaosastolla hyvästä ja vuorovaikutteisesta yhteistyöstä.

1.1.1 Energia, energiapolitiikka ja energiakriisi

Professori Ruostetsaari on väitöskirjassaan sivunnut energia-termin taustaa. Hänen (Ruostetsaari, 1989, s. 15–16) mukaan nykyään melko itsestään selvänä pidetty termi pohjautuu kreikan kielen sanoista *energeia* ja *ergon*, joista jälkimmäinen tarkoittaa työtä. Energia voidaan nähdä resurssina, hyödykkeenä, sosiaalisena tarpeena tai poliittisena intressinä (Ruostetsaari, 1989, s. 15). Tämän tutkielman näkökulmasta energia on sähkön- ja lämmöntuotannon hyödyke, ja energiaa tuottavat ja kuluttavat tahot muodostavat järjestelmän, joka on sekä kansallinen että ylikansallinen. Tämä energiajärjestelmä ja sen osat ovat toisaalta markkinahyödyke, mutta myös perustavanlaatuinen hyödyke kuluttajien ja heidän sosiaalisten tarpeiden näkökulmasta.

Ruostetsaaren (1989, s. 15–16) mukaan ennen energiapolitiikan käsitteen muodostumista Suomessa oli käytetty ”voimapolitiikan” käsitettä. Tällä viitattiin vesivoimaan, jolla tuotettiin lähes 80 prosenttia Suomen sähköstä 1930-luvun lopulla, joten voimapolitiikka viittasi vesivoimapolitiikkaan. Karjalaisen (1989, s. 3) mukaan voimapolitiikalla on viitattu kansainväliseen politiikkaan ennen sen energiapolitiittista merkitystä. Sodan jälkeisinä vuosina valtionhallinnossa ja erityisesti kauppa- ja teollisuusministeriössä (nyk. Työ- ja elinkeinoministeriö) käytettiin voimatalouspolitiikan ja voimatuotantopolitiikan käsitteitä, joka viittasi teollisuuden ja voimatalouden eli vesivoiman kytkemisestä yhteen. Energiapolitiikan käsite yleistyi virallisissa energiaa koskevissa asiakirjoissa vasta 1960-luvun loppupuolella, yhdessä energihuollon ja energiatalouden käsitteiden kanssa. Sekä Ruostetsaaren (1989, s. 18), että Karjalaisen (1989, s. 17) mukaan energiapolitiikan käsite esiintyi ensimmäisen kerran KTM-68-komitean mietinnössä ja oli kytkettynä hyvin tiiviisti teollisuuspolitiikkaan. Erityisesti ensimmäinen energiakriisi 1970-luvulla vaikutti siihen, että energia-asioiden yhteiskunnallinen merkitys kasvoi ja laaja-alaisempi lähestymistapa oli välttämätöntä. Yksi merkittävä tekijä oli myös se, että ydinvoima tuli osaksi energiajärjestelmää ja

yhteiskuntaa. Ruostetsaaren (1989, s. 22–23) mukaan energiapolitiikalla tarkoitetaan politiikkojen ja viranomaisten tekemää ohjausta, jolla pyritään saavuttamaan asetetut yhteiskunnalliset tavoitteet. Tämä ohjaus kohdistuu esimerkiksi energiantuotantoon, varastointiin, siirtoon ja kulutukseen. Toisaalta on hyvä tiedostaa, että energiapolitiikasta puhuttaessa tarkoitetaan myös yrityksien ja järjestöjen tekemää vaikuttamista ja edunvalvontaa. (Ruostetsaari, 1989, s. 15–16, 22–23; Karjalainen, 1989, s. 17–18).

Yhteiskuntatieteissä kriisi määritellään usein tapahtumaksi, joka voi mahdollisesti muuttaa yhteiskuntaa negatiivisesti ja pysyvästi, ilman selkeää syy-seuraussuhdetta (Walby, 2015, s. 14). Energiakriisin Twitter-keskusteluja tutkineessa Vaasan yliopiston pro gradu -tutkielmassa Helmi (2023, s. 21) on määritellyt kyseisen energiakriisin ”poliittiseksi kriisiksi, jolla on talouskriisin piirteitä”.

1.2 Tutkimusongelma

Pro gradu -tutkielmassani perehdyn Suomen kantoihin EU:n energiaa koskevissa hätätoimenpiteissä Venäjän hyökkäyssodasta aiheutuneen energiakriisin keskellä. Tutkielmani tavoitteena on hahmottaa kantojen narratiiviset elementit U-kirjelmien ja E-kirjeiden kautta, analysoida niitä narratiivien näkökulmasta sekä pyrkiä hahmottamaan Suomen kansallinen narratiivi energiakriisin keskellä. Kantojen tarkastelun ohella pyrin myös kuvaamaan energiapolitiikkaa koskevaa EU-vaikuttamista ja kansallisten päätösten tekemistä energiakriisin keskellä.

Tutkimuskysymys:

- Mikä oli Suomen kansallinen narratiivi Euroopan Unionin energiaan liittyviin hätätoimiin energiakriisin keskellä?

Alakysymykset:

- Kuinka kansallista narratiivia on rakennettu E-kirjeiden ja U-kirjelmien näkökulmasta?
- Mitä kansallisia näkökulmia Suomi on korostanut kannoissaan?

1.3 Työn rakenne

Aloitin tutkielman taustoittamalla lyhyesti energiapolitiikasta ja energiakriisistä sekä EU vaikuttamisen prosessista Suomessa. EU vaikuttamisen käsittelyssä keskityn pitkälti tutkielmani aineistoon eli E-kirjeisiin ja U-kirjelmiin. Teoreettisena viitekehysten sovellan tutkielmassa Narrative Policy Frameworkia (NPF), jonka avulla pyrin hahmottamaan aineistosta narratiivisen muodon elementtejä eli käytännössä poliittisessa tarinassa esiintyviä toimijoita ja ratkaisuehdotuksia. Kolmannessa kappaleessa esittelen lyhyesti myös muita poliittisen prosessin teorioita, joilla on ollut vaikutusta NPF:n muodostumisessa. Tämän jälkeen rajaan aineiston ajallisesti, aiheellisesti ja määrällisesti koskemaan energiakriisin ja hätätoimien kannalta relevantteja kirjeitä ja kirjelmiä. Kappaleessa 4 esittelen laadullista sisällönanalyysiä tutkimusmenetelmänä, jonka periaatteita sovellan yhteen NPF:n tuoman rakenteen kanssa. Aineiston analysoinnissa analysoin seitsemää E-kirjetä ja yhtä U-kirjelmää, jotka olen jakanut energianhintoja ja energiamarkkinoita koskeviin kategorioihin. Tämän jälkeen päätän tutkielman analyysin yhteenvedolla ja johtopäätöksillä.

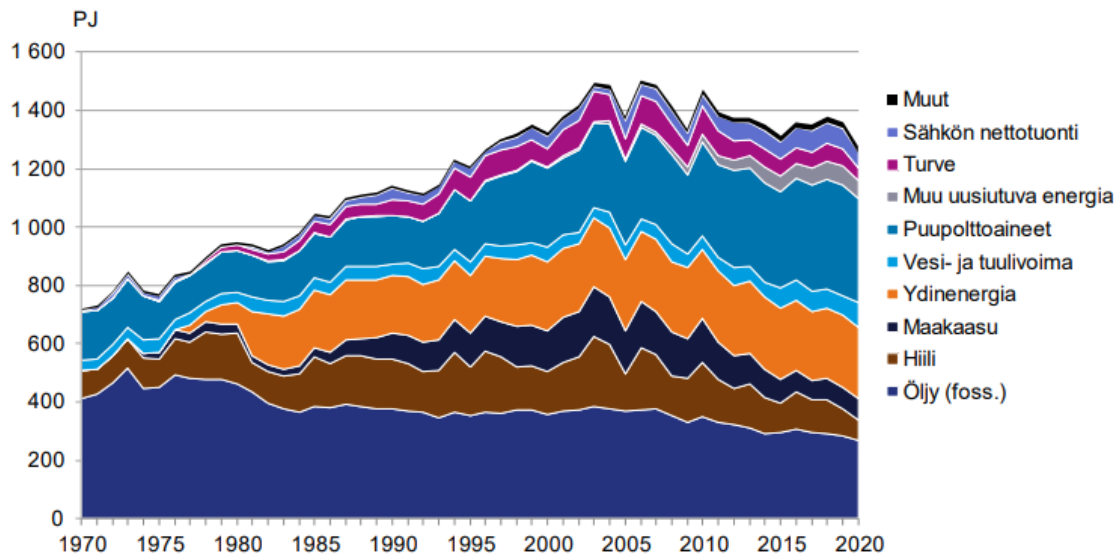
2 Energiakriisin taustat ja EU:n vaikutus poliittisessa prosessissa

Pro gradu -tutkielmani tulee tarkastelemaan suomalaista poliittista prosessia, EU vaikuttamista ja energiakriisiä. Tässä kappaleessa pyrin kuvaamaan taustoja Suomen energiapolitiikasta ja vuoden 2022 energiakriisistä sekä pyrin havainnoimaan Suomen poliittista prosessia EU vaikuttamisen näkökulmasta.

2.1 Energiankulutus Suomessa

Suomen kansallinen energiajärjestelmä on kehittynyt luonnosta löytyvien voimavarojen eli käytännössä puuenergian ja vesivoiman pohjalta. Kylmän ilmaston ja pitkien etäisyyksien takia energiaa on Suomessa kulutettu melko paljon suhteessa väestömäärään. Suomen suhteellinen energiankulutus oli vuonna 2014 OECD maiden vertailussa neljänneksi korkein (IEA/OECD, 2014). Metsällä ja sieltä saatavalla puulla on ollut keskeinen merkitys maamme energiajärjestelmän syntymisessä erityisesti vahvan metsäteollisuuden takia. Rajallisten energiaressurssien ja energiaa paljon kuluttavan teollisuuden kasvettua Suomi on ollut pitkään riippuvainen tuontienergiasta, jonka myötä energiapolitiikalla on ollut vahva yhteys talouteen. (Ruostetsaari, 1989, s. 12).

Tilastokeskuksen energian kokonaiskulutusta esittävästä kuvasta (kuva 1) voidaan havaita, että 1970-luvun alussa öljyllä, hiilellä ja puupolttoaineilla on ollut hyvin merkittävä rooli Suomen energiankulutuksessa. Turpeella on ollut merkittävä rooli tietyillä toimialoilla, mutta energiasektorilla sen merkitys on ollut melko pieni ja entisestään vähenevä. Sitran tekemän selvityksen (6/2020, s. 3) mukaan turpeesta noin puolet kulutetaan energiaan globaalisti ja puolet muuhun, kuten eläinten kuivikkeeksi. Ensimmäiset ydinvoimalat on otettu Suomessa käyttöön 1970-luvun lopulla ja 2000-luvulla fossiilisten polttoaineiden käyttö on alkanut vähentymään (Kuva 1).



Kuva 1. Energian kokonaiskulutus 1970–2020, Suomen virallinen tilasto.

Vuonna 2023 kansainvälinen energiajärjestö IEA ennusti ensimmäistä kertaa, että fossiilisten polttoaineiden kulutuksen kasvu tulee taittumaan vuoteen 2030 mennessä. IEA:n politiikkaskenaarioiden (STEPS) mukaan kaikkien kolmen fossiilienergian sektorin öljyn, maakaasun ja kivihiilen kulutus tulee tämän jälkeen vähenemään, kivihiilen osalta, jopa hyvin nopeasti. Käänte on kansainvälisesti merkittävä, koska sitä ei olla tätä ennen pystytty havaitsemaan vastaavissa politiikkaskenaarioissa. Tämän kansainvälisen muutoksen taustalla on IEA:n mukaan energiajärjestelmän ja erityisesti sähköjärjestelmän vähäpäästöisyyden lisääntyminen, mutta murrosta on vauhdittanut myös vuoden 2022 energiakriisi. (IEA, 2023a, s. 26).

Vastaava muutos on nähty myös Suomessa, vaikka Suomi ei ole ollut viime vuosina niin riippuvainen fossiilisesta energiasta. Esimerkiksi sähköjärjestelmämme on jo tällä hetkellä noin 90 prosenttisesti päästötön vesivoiman, lisääntyneen ydinvoiman ja uusiutuvan energian, kuten tuulivoiman tuotannon voimakkaan kasvun myötä (Energiateollisuus, 2023, s. 9–10).

2.2 Kriisin signaalit energiamarkkinoilla

Energiamarkkinoilla on koettu merkittäviä maailmantalouteen vaikuttavia kriisejä esimerkiksi öljykriisien muodossa. Vuonna 1973 koettiin niin sanottu ensimmäinen öljykriisi, kun lokakuussa arabikansojen öljymaat alkoivat laskemaan tuotantomääriä ja nostamaan öljyn hintoja poliittisen painostuksen keinona. Länsimaat, kuten myös Suomi, oli hyvin riippuvainen öljystä ja jopa puolet Suomen energiankulutuksesta katettiin tuolloin öljyllä. Kriisin myötä energiaa säännösteltiin laajasti ja kriisistä toipuminen kesti pitkään, vaikka tilanteeseen saatiin välirauha ja helpotuksia alkuvuodesta 1974. (Kananen, 2015, 56–58).

Ensimmäiset signaalit alkavasta energiakriisistä havaittiin Euroopassa jo huomattavasti ennen Venäjän aloittaman hyökkäyssodan alkamista. Vuoden 2021 syksyllä Venäjä alkoi rajoittamaan kaasun tuontia Eurooppaan. Vielä syyskuun lopussa 2021 Euroopan Unionin alueen kaasuväarojen täyttöaste oli lähes 75 prosenttia. Joulukuun loppuun mennessä täyttöaste tippui 53 prosenttiin, joka oli vuosikymmenen alhaisin täyttöaste kaasuväaroissa. (Euroopan komissio, 2021, s. 3). Tuolloin kaasun tuonnin rajoittamista Venäjältä Eurooppaan ihmeteltiin, mutta ilmeisesti varautuminen hyökkäyssotaan oli alkanut.

Vuoden 2022 helmikuussa alkaneen Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset Eurooppaan ja Suomeen olivat rajut erityisesti energiasektorilla. Ennen sodan alkamista Suomen kokonaisenergiankulutuksesta noin 30 prosenttia oli venäläistä tuontienergiaa. (Suomen virallinen tilasto, 2021). Useat eurooppalaiset maat olivat vielä Suomea syvällisemmin riippuvaisia venäläisestä tuontienergiasta, kuten esimerkiksi Saksa ja Unkari maakaasusta (Acer, 2021, s. 2). Hyökkäyssodasta aiheutuva inhimillinen kärsimys ja sota Ukrainassa heijastui energiasodan kautta laajasti Eurooppaan ja myös Euroopan ulkopuolelle. Energia on hyvin kriittinen raaka-aine länsimaisissa yhteiskunnissa, sekä sähkön- ja lämmönkulutuksen näkökulmasta, mutta myös liikkumisen ja teollisuuden näkökulmasta. Tästä syystä energiaan kohdistunut kriisi ja saatavuuden heikentyminen vaikutti hyvin nopeasti laaja-alaisesti yhteiskuntaan esimerkiksi merkittävänä inflaationa.

Vuoden 2022 joulukuussa Euro-alueen inflaatio oli kolme kertaa suurempi, kuin vuotta aikaisemmin, suurimpana syynä tähän oli energiaan ja liikkumiseen liittyvä kustannusten nousu (Eurostat, 2023).

Öljymarkkinoilla kriisi näkyi selvästi jo vuoden 2022 alussa, kun sekä Pohjanmeren Brent-laatu, että venäläinen Urals-laatu alkoivat kallistumaan merkittävästi. Samaan aikaan tapahtui merkittävä muutos, kun pitkään maailman markkinalla käsi kädessä kulkeneet öljylaatut erkaantuivat hinnassa toisistaan. (IEA, 2023b). Tämä johtui siitä, että venäläistä Urals öljyä kohtaan asetetut pakotteet heikensivät öljyn saatavuutta länsimarkkinoilla ja sitä alettiin korvata länsimaisella öljyllä. Ennen sodan alkamista molempien öljylaatujen hinta oli alle 80 dollaria barrelilta, kun maaliskuun ja kesäkuun 2022 aikana Brent öljyn hinta kohosi jopa yli 120 dollariin barrelilta (Eurostat, 2023).

2.3 Poliittinen ja hallinnollinen reagointi energiakriisiin

Euroopassa alkanut sota vaati nopeita päätöksiä sekä viranomaisilta että poliitikoilta. Euroopan unioni alkoi hyvin nopeasti valmistelemaan pakotteita Venäjälle ja tukipaketteja Ukrainalle (European Council, 2023). Yksi keskeisistä elementeistä pakotepaketeissa on ollut energia, koska suurin osa Euroopan unionin maista halusi vähentää ja lopettaa venäläisen energian käytön hyvin nopeasti. Tämä kaikki täytyi tehdä tavalla, joka ottaa huomioon edessä olevan talven eli lämmityskauden nousevan energian kulutuksen ja eri maiden moninaiset tilanteet energiasektorilla. Ennen sodan alkamista Venäjä oli suurin Euroopassa käytetyn fossiilisen energian tuottaja, joten erityisesti sen korvaaminen ja vaihtoehtoisten ratkaisujen löytäminen oli keskeistä. (Euroopan Komissio, 2022). Toisaalta tämä tarkoitti myös poikkeuksellisen nopeaa siirtymistä uusiutuvan energian ratkaisuihin ja vihreän siirtymän vauhdittumista.

Päätöksentekijöiden ja valtiohallinnon näkökulmasta energiakriisi vaati nopeita päätöksiä ja maiden välistä tiivistä yhteistyötä. Suomessa tämä näkyi esimerkiksi siinä, että varautumisen ministerityöryhmä päätti huhtikuussa 2022 tilata kelluvan LNG-termiinalilaivan, jolla pystyttiin turvaamaan maakaasun saatavuus Suomen markkinoilla

venäläisen putkimaakaasun loputtua. (Valtioneuvosto, 2022). Suomi irtaantui venäläisestä putkikaasusta 21.5.2022, jonka jälkeen kaasunsaanti turvattiin Viron yhteydellä. Päivää ennen Gasgrid Finland (2022, s. 7) oli solminut kymmenvuotisen vuokrasopimuksen LNG-terminaalilaivasta yhdysvaltalaisen Exelerate energyn kanssa ja tammikuussa 2023 terminaalilaiva aloitti kaupallisessa toiminnassa. (IEA, 2023c, s. 28–29).

Sen sijaan esimerkiksi venäläisen ydinpolttoaineen korvaaminen on ollut huomattavasti hitaampaa ja muutamat Euroopan maat Suomen Loviisan ydinvoimalaitoksen lisäksi ovat riippuvaisia venäläisestä ydinpolttoaineesta, koska kyseisissä ydinvoimaloissa on käytössä venäläisen ROSATOM:n kehittämä VVER ydinreaktori (Euratom, 2023, s. 35–36). Vuoden 2023 lopulla Fortum julkaisi selvityksen, jonka mukaan se selvittää länsimaista vaihtoehtoa Loviisan reaktoreihin sopivaksi ydinpolttoaineeksi. (Fortum, 12/2023).

2.4 EU vaikuttamisen prosessi Suomessa

Suomen lainsäädännössä on melko tarkasti määritelty valtiollisten instituutioiden roolista ja tehtävistä lainsäädäntöprosesseissa. Nämä pohjautuvat parlamentarismien periaatteelle, jossa ylintä valtaa käyttää kansan valitsema eduskunta ja päätöksiä toimeenpantava poliittisesti valittu hallitus, jonka tulee nauttia eduskunnan luottamusta (Jyränki & Husa, 2012, s. 128–129). Suomessa on pitkä perinne enemmistöhallituksista, sillä edellinen vähemmistöhallitus oli Martti Miettusen hallitus vuosina 1976–1977 (Backman, 2021, s. 9).

Valtioneuvoston ja eduskunnan välisestä tehtävänjaosta on säädetty Suomen perustuslaissa. Perustuslain pykälän 3 mukaan *”Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta”*. Pykälän toisen momentin mukaan *”hallitusvaltaa käyttää tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta”*. (Perustuslaki 1999/731 § 3).

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kansan valitsema eduskunta käyttää ylintä lainsäädäntövaltaa hyväksyessään lakeja, mutta valtioneuvosto vastaa lakien valmistelusta ja prosessista. Toisaalta valtioneuvosto ja yksittäiset ministerit käyttävät merkittävää valtaa, sillä ministerit päättävät asetusten antamisesta. Tässä tutkielmassa ei ole tarkoitus tarkastella laajemmin lainsäädäntöprosessia, joten seuraavaksi tarkastellaan tarkemmin EU vaikuttamista eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnan näkökulmasta.

2.4.1 U-kirjelmien ja E-kirjeiden käsittely valtioneuvostossa

Suomen kansallinen EU vaikuttaminen ja kannanmuodostaminen tapahtuu parlamentaaristen periaatteiden mukaan valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistyössä. (Perustuslaki 1999/731 § 96). Sitran tekemän selvityksen (Backman ja muut, 2022, s. 22) mukaan Suomen perustuslakiin kirjattu eduskunnan rooli EU-asioiden käsittelyssä on muihin EU-maihin verrattuna poikkeuksellisen vahva. Tämä eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminta perustuu U-kirjelmiin, E- tai UTP-kirjeisiin sekä jatkokirjeisiin, joilla voidaan täydentää aiemmin annettuja kirjeitä ja kirjelmiä (Jääskeläinen ja muut, 2011, s. 7 ja 12). Valtioneuvosto valmistelee eduskunnan käsittelyyn sen toimivaltaan kuuluvan EU asian U-kirjelmänä. Kirjelmien valmistelusta vastaa ministeriö, jonka toimialaan asia kuuluu (Valtioneuvosto, 2019, s. 104). E-kirjeet ovat siis dokumentteja, joilla ministeriöt toimittavat eduskunnan tietoon Euroopan unionissa käsittelyssä olevia asioita ja U-kirjelmällä valtioneuvosto toimittaa käsiteltäväksi eduskunnan toimivaltaan kuuluvan asian.

Jääskeläisen (2011, s. 11) mukaan huolellinen ja vaikuttava EU vaikuttaminen vaatii toisaalta eduskunnan kytkemistä valmisteluun ja kantojen täsmällistä määrittelyä hyvissä ajoin. Tämä korostuu erityisesti niissä asioissa, joissa käsittelyssä oleva asia on Suomen kannalta erityisen tärkeä tai ongelmallinen. Ennakkovaikuttaminen ja eduskunnan kannan selvittäminen ei ole niin tärkeää, kun kyseessä on esimerkiksi Suomen olosuhteita kuvaavaa ennakkovaikuttamista. Ennakkovaikuttamisen kantoihin

jätetään usein liikkumatilaa, jotta ne eivät rajoita lopullisten kantojen määrittelyä liikaa (Jääskeläinen ja muut, 2011, s. 11).

Valtioneuvoston EU-ministerivaliokuntaa johtaa pääministeri ja sen muina jäseninä ovat lähtökohtaisesti ulkomaankauppa-asioista vastaava ministeri, oikeusministeri, valtiovarainministeri, maa- ja metsätalousministeri, elinkeinoministeri sekä muut valtioneuvoston määräämät ministerit (Valtioneuvoston ohjesääntö, 262/2003, 26 §). EU-ministerivaliokunnassa sovitaan Suomen toimintalinjat EU:n neuvoston, kuten energianeuvoston kokouksiin. (Backman ja muut, 2022, s. 16). EU-ministerivaliokunta käsittelee myös U-kirjelmät ja valtioneuvoston yleisistunto päättää kirjelmän lähettamisestä eduskunnalle käsiteltäväksi. E-kirjeitä ja jatkokirjeitä ei käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa, mutta ne tulee valmistella samalla tavalla, kuin U-kirjelmät ja ne lähetetään eduskunnalle toimivaltaisesta ministeriöstä. (Valtioneuvosto, 2019, s. 104–105). Energiaan liittyvissä kysymyksissä toimivaltainen ministeriö on lähtökohtaisesti työ- ja elinkeinoministeriö. Valtioneuvoston yleisistunto järjestetään lähtökohtaisesti torstaisin ja EU-ministerivaliokunta kokousti Marinin hallituksen aikana lähtökohtaisesti perjantaisin. Tämä tarkoitti sitä, että U-kirjelmän tuli olla valmiina viikkoa ennen valtioneuvoston yleisistuntoa, joka kriisiaikana johti usein siihen, että kiireiset asiat saatettiin eduskunnan tietoon E-kirjeellä ja U-kirjelmä toimitettiin vasta myöhemmin, jos asia sitä vaati.

2.4.2 EU-asioiden käsittely eduskunnassa

Valtioneuvoston käsittelyn jälkeen kirjelmät toimitetaan eduskuntaan ja siellä EU asioita käsittelevälle suurelle valiokunnalle. Eduskunnan suuren valiokunnan työjärjestyksen (Eduskunta, 2014, s. 4) mukaan U-asioiden käsittely perustuu valtioneuvoston toimittamaan kirjelmään ja siinä olevaan valtioneuvoston kantaan sekä erikoisvaliokunnan lausuntoon. Suuri valiokunta voi kiireellisissä asioissa käsitellä U-asian ennen erikoisvaliokunnan lausuntoa. Näitä samoja prosesseja sovelletaan myös E-asioiden osalta. (Eduskunta, 2014, s. 4). Suuren valiokunnan käsittelyn ja erikoisvaliokuntien lausuntojen myötä määrittyy Suomen kanta kyseiseen EU-asiaan.

(Valtioneuvosto, 2019, s. 104–105). Energiaan liittyvissä kysymyksissä lausuntoja antava erikoisvaliokunta on lähtökohtaisesti talousvaliokunta.

U-kirjeiden lisäksi valtioneuvosto voi toimittaa eduskunnalle tiedoksi Euroopan unionissa käsittelyssä olevia ajankohtaisia asioita E-kirjeinä. Nämä E-kirjeet ovat prosessiltaan kevyempiä, mutta yleisempiä. E-kirjettä suositetaan usein silloin, kun säädösehdotuksesta on olemassa vasta luonnosversio tai asian etenemisellä ja siihen vaikuttamisella on kiire. Tästä huolimatta jokaisesta E-kirjeestä tulee myöhemmin toimittaa U-kirjelmä, mikäli asia täyttää U-kirjelmän kriteerit. (Valtioneuvosto, 2019, s. 105). Energiakriisin keskellä oli kokemuksieni mukaan poikkeuksellisen yleistä toimittaa tiedoksi E-kirjeenä, koska ei yksinkertaisesti ollut aikaa laajempaan U-kirjelmä prosessiin.

3 Teorettinen viitekehys

Poliittisia prosesseja on tutkittu useista eri lähtökohdista, mutta perinteisesti ne ovat olleet erillään narratiivien tutkimisesta (Shanahan ja muut, 2013, s. 454). Narrative Policy Frameworkin hahmottamiseksi on syytä tutustua hieman narratiiviin ja Narrative Policy Frameworkiin käsitteenä. Tämän jälkeen esittelen lyhyesti muita poliittisia prosesseja käsitteleviä teorioita.

3.1 Multiple Streams Framework

Knaggårdin (2015, s. 450) mukaan yksi keino jäsentää poliittista prosessia ja sen tuotoksia on ollut John Kingdonin kehittämän virtausten malli (Multiple Stream Framework) eli ongelman, politiikan ja politiikkatoimien kautta (problem, politics and policy). MSF keskittyy poliittisen prosessin alkuvaiheen eli linjausten muodostamisen (agenda setting) tutkimiseen. (Knaggård, 2015, s. 450). MSF:n keskeinen oletus on, että poliittiseen prosessiin vaikuttavat kolme virtausta kehittyvät rinnakkain, mutta toisistaan irrallisina. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että poliittiset ongelmat saattavat syntyä äkillisesti esimerkiksi luonnon katastrofin seurauksena eivätkä ole riippuvaisia poliittisesta kehityksestä tai tarjolla olevista ratkaisuista. (Weible & Sabatier, 2017, s. 20).

3.2 Punctuated Equilibrium Theory

Toinen samantyylinen teoria on "Punctuated Equilibrium Theory" (PET), josta Ahonen on käyttänyt Pro gradu -tutkielmassaan suomenkielistä nimeä "jaksottaisen tasapainon malli" (Ahonen, 2019, s. 19). Nimi kuulostaa ristiriitaiselta, mutta on hyvin kuvaava. Siinä missä useat mallit ja teorat keskittyvät, joko muutokseen tai sen vastakohtaan vakauteen, jaksottaisen tasapainon malli keskittyy hahmottamaan näitä molempia osana poliittista prosessia. Käytännössä organisaatiot tarvitsevat samaan aikaan kyvykkyyttä tasapainoiseen ja vakaaseen kehitykseen ja toisaalta kykyä sopeutua nopeisiin muutoksiin (Flink, 2017, s. 101). MSF:n tapaan PET keskittyy poliittisessa

prosessissa alkuvaiheeseen eli linjausten muodostumiseen, mutta tämän lisäksi myös ongelman määrittelyyn. (Weible & Sabatier, 2017, s. 55–56).

3.3 Advocacy Coalition Framework

Advocacy Coalition Framework (ACF) on Paul Sabatierin ja Hank Jenkinsin 80-luvulla luoma teoreettinen viitekehys poliittisten prosessien tutkimiseen, joka painottaa poliittisen käyttäytymisen ja poliittisten toimijoiden roolia muutoksessa (Weible & Sabatier, 2017, s. 136). Sen tarkoituksena on tarkastella poliittisten ryhmittymien eli koalitioiden edunvalvonnan merkitystä ja vaikutusta, joka tarkoittaa käytännössä myös poliittisten toimijoiden uskomusten vaikutuksia poliittisessa prosessissa ja koalitioiden syntymisessä (Shanahan ja muut, 2013, s. 454; Shanahan ja muut, 2011, s. 535–536).

3.4 NPF:n soveltaminen poliittisten narratiivien hahmottamisessa

Näiden edellä mainittujen poliittisten teorioiden avulla pystytään tutkimaan ja hahmottamaan poliittista prosessia ja sen muuttujia useista näkökulmista, mutta yksikään niistä ei ota huomioon narratiivien roolia sosiaalisesti rakentuneissa poliittisissa prosesseissa ja instituutioissa. Tämän tarpeen pohjalta syntyi Narrative Policy Framework, jonka on ajateltu toimivan siltana narratiivien ja sosiaalisten rakenteiden tutkimisen ja tieteellisen testattavuuden vaatimusten kanssa. (Shanahan ja muut, 2013, s. 455).

3.4.1 Narratiivi

Ihmisillä on luontainen kyky havainnoida ja selittää maailmaa eri tavoilla. Hyvin usein omaa asemaa ympäröivään maailmaan selitetään tunnepohjaisilla tulkinnoilla ja monimutkaisten asioiden yksinkertaistamisella. Tätä suhdetta ympäröivään maailmaan sanoitetaan tarinoilla ja siitä on kyse narratiiveissa. (Jones, 2018, s. 217).

Hardyn (1968, s. 5) mukaan yksilöt kehittävät tarinoita niin itsestä kuin muista ihmisistä ja sekä menneestä että tulevasta. Narratiivit ovat itseasiassa niin yleisiä, että niitä syntyy käytännössä aina, kun alamme tuottamaan tekstiä tai puhetta (Porter Abott, 2021, s. 1). Myös Fisher (2003, s. 162) määrittelee narratiivit hyvin arkipäiväiseksi tarinankerronnaksi, joilla yksilöt pyrkivät ymmärtämään itseään ja suuntaa, johon he pyrkivät.

Tämä ihmisluonteen yleinen taipumus tarinoiden kertomiseen pätee hyvin vahvasti myös poliittiseen kontekstiin ja toimijoihin. Julkishallinnon toimijat, kuten poliitikot käyttävät narratiiveja tavoitteidensa saavuttamiseen ja ongelmien sekä ratkaisujen viestimiseen. Kansalaiset taas käyttävät narratiiveja ilmaisemaan poliittisille päättäjille heidän omia tarpeitaan ja näkökulmiaan päätöksenteossa. Jonesin mukaan merkittävää osaa tästä tarinankerronnasta ohjaa intuitio ja anekdootit. (Jones, 2018, s. 218).

Erilaiset poliittiset symbolit ja kielikuvat kulkevat poliittisen retoriikan ja narratiivien ytimessä. Pekonen (1991, s. 39) on tutkimuksessaan kuvannut, että poliittisesti merkitseviä käsitteitä, kuten tasa-arvoa ja vapautta yhdistetään viestinnällisesti sekä yhteiskunnan että yksilön kannalta konkreettisiin kokemuksiin. Poliittiseen puheeseen sisältyvillä symboleilla on mahdollista muuntaa näihin käsitteisiin liittyvät yksittäiset teot tärkeiksi saavutuksiksi. Poliittisten symbolien kohteita voi olla useilla tasoilla. Pekosen (1991, s. 40) mukaan esimerkiksi vallassa olevia auktoriteetteja saatetaan symbolisoida "punavihreäksi" tai "sinipunaksi" ja tukalaa tilannetta tai leikkauksia saatetaan kuvailla "rakennemuutoksena". Laajemmalla yhteiskunnallisella tasolla symboleina toimii esimerkiksi Suomen lippu tai nimitys pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta. (Pekonen, 1991, s. 39–40).

Millerin (2012, s. 4) mukaan poliittisen prosessin tai kannanmuodostumisen alkuvaiheessa poliittinen argumentointi pyrkii kuvailemaan asioita symbolisten merkitysten, kuten arvojen ja tunteiden kautta. Tällä pyritään lisäämään asian tärkeyttä ja kiinnostavuutta. Kun voittava narratiivi etenee toimeenpanovaiheeseen, tarina ja

merkitykset saattavat muuttua jälleen. Täten uudet poliittiset toimenpiteet muodostavat uusia ideoita ja toimintatapoja, jotka haastavat perinteisiä tapoja toimia. (Miller, 2012, s. 4.).

Miller (2012, s. 2) näkee myös, että poliittiset kiistat eivät pääty siihen hetkeen, kun poliittinen toimenpide on saatu tehtyä, sillä julkinen politiikka ja hallinto on täynnä poliittista potentiaalia. Jopa hallinnon neutraalit ja mahdollisimman objektiiviset toimintatavat voidaan nähdä kiistanalaisina, koska niillä on merkittävää vaikutusta kulttuuriin ja yhteiskuntaan. Tätä hallinnon puheen politisoitumista Leinonen (2016) on tutkinut tarkemmin pro gradu -tutkielmassaan.

3.4.2 Narrative Policy Framework

Narrative Policy Framework on 2010-luvun alkupuolella kehittynyt tutkimuksellinen viitekehys, jonka tarkoitus on nimensä mukaisesti hahmottaa poliittisten narratiivien rooleja poliittisessa prosessissa. Poliittisten narratiivien hahmottamisen lisäksi NPF mahdollistaa hypoteesien testaamisen, joiden avulla voidaan arvioida narratiivien vaikutusta julkisiin mielipiteisiin, politiikan muutoksiin ja poliittisten päätösten lopputuloksiin. (Shanahan ja muut, 2011, s. 535).

Lähtökohtaisesti kaikki viiteryhmät, on kyse sitten edunvalvontajärjestöstä tai puoluepoliittisista toimijoista, pyrkivät muodostamaan narratiiveja käyttämällä symboleja, kuvia ja kielikuvia. Näillä narratiiveilla pyritään strategisesti ja päämäärätietoisesti vaikuttamaan yleisiin mielipiteisiin ja keskeisiin sidosryhmiin. Shanahanin ja muiden (2011, s. 536) mukaan poliittiset narratiivit ovat niin keskeinen osa poliittista prosessia, että niiden merkityksen ymmärtäminen tutkimuksen kautta on välttämätöntä.

NPF:n perimmäisenä tarkoituksena on olla väline, jolla kyetään hahmottamaan ja ymmärtämään poliittista tarinankerrontaa, mekanismeja ja toimijoita sekä niiden poliittisia vaikutuksia (Crow & Jones, 2018, s. 220). Käytännössä tarkoituksena on

ymmärtää millainen rooli poliittisilla narratiiveilla eli tarinoilla on poliittisessa prosessissa (Shanahan ja muut, 2017, s. 1).

NPF on saanut alkunsa Yhdysvalloista ja sitä on sovellettu enimmäkseen ympäristöpolitiikkaan. Schlaufferin tutkimusryhmän havaintojen mukaan 124:stä NPF:ä soveltaneesta tutkimuksesta 42 prosenttia on keskittynyt ympäristöpolitiikkaan ja energiapolitiikka on ollut toiseksi yleisin politiikan sektori. Tämän tutkielman näkökulmasta huomionarvoista on se, että kyseisen tutkimuksen mukaan NPF:ä ei ole usein sovellettu makrotason analyysiin, vaan yleisimmin meso- ja mikrotasolla. NPF:a sovelletaan usein poliittisiin teemoihin, jotka ovat laajan julkisen keskustelun kohteena. Sitä on mahdollista soveltaa myös vähemmän julkista keskustelua aiheuttaneisiin teemoihin, mutta tyypillisesti NPF-piirteet ovat tällöin rajatumia.

(Schlauffer ja muut, 2022, s. 257–258).

3.4.3 NPF:n viisi peruseriaatetta

Tutkimusaiheen ja kontekstin tulee sisältää ainakin suurin osa viidestä peruseriaatteesta, jotta NPF:n soveltaminen on järkevää: 1) poliittisessa todellisuudessa tulee olla sosiaaliset rakenteet 2) sosiaalisten rakenteiden pitää sisältää rajattua poliittista vaihtelua ja sen myötä kohtuullista vakautta pidemmällä aikavälillä 3) narratiivien rakenteiden pitää olla selkeät ja tunnistettavissa 4) narratiiveja esiintyy mikro-, meso- (ryhmä) tai makrotasolla 5) yksilöt ymmärtävät narratiivien olevan merkityksellisiä. (Shanahan ja muut, 2018, s. 333).

Tutkielmani on tarkoitus käsitellä Suomen kansallista narratiivia EU:n energiaan liittyviin hätätoimiin, joka mielestäni täyttää suurimman osan yllä mainituista kriteereistä. Lainsäädännölliset toimet ja aineistona käytettävät E-kirjeet ja U-kirjelmät ovat virkamiesten ja poliitikkojen yhteistyössä tuotettuja asiakirjoja. Poliittisessa todellisuudessa eli tässä tapauksessa valmistelu- ja päätöksentekotoimielimissä on sosiaalisia rakenteita, kuten laissa säädettyjä valmisteluprosesseja ja hierarkioita. Ne sisältävät mielestäni rajattua poliittista vaihtelua, koska näitä asiakirjoja käsitellään

useassa toimielimessä sekä valtioneuvostossa, että eduskunnassa. Tämän myötä valmisteluun ja päätöksentekoon osallistuu sekä hallitus-, että oppositiopuolueiden edustajia. Kohtuullista vakautta prosessissa tuo mielestäni myös se, että virkavalmistelun prosessit ovat lähtökohtaisesti samat poliittisista voimasuhteista riippumatta. Saman politiikkasektorin asiat valmistellaan yleensä samassa ministeriössä hallituskaudesta riippumatta.

3.4.4 NPF:n narratiiviset elementit

Crowin ja Jonesin (2018) mukaan poliittiset toimijat tarvitsevat rakenteellisia keinoja, joilla he voivat luoda ja muokata poliittista tarinaa heille edullisella tavalla. Tämän tarinan eli narratiivin täytyy ottaa huomioon omien poliittisten tarpeiden lisäksi myös kohdeyleisön ennakkoluulot ja asenteet sekä tarinan rakenne. NPF:n periaatteiden mukaan narratiivit jaetaan kahteen osioon: 1) poliittisten narratiivien sisältöön (content) ja 2) poliittisten narratiivien muotoon (form). (Crow & Jones, 2018, s. 220).

Shanahanin ja muiden (2018, s. 335) mukaan narratiivin muoto liittyy edellä mainittuun NPF:n kolmanteen perusolettamaan eli siihen, että narratiiveilla täytyy olla yleistettävät, mutta selkeästi erottuvat rakenteet. Sisältö tarkoittaa käytännössä sitä mistä koko tarinassa on kyse eli tässä tutkielmassa energiapolitiikasta ja energiakriisistä. Sisällön myötä määrittyy myös toinen perusolettamista eli sosiaalisissa rakenteissa esiintyvä vaihtelu pitää olla rajallista ja pidemmällä aikavälillä vakaata. (Shanahan ja muut, 2018, s. 334–335).

Tämä edellä mainittu sosiaalisissa rakenteissa esiintyvä rajallinen vaihtelu ei saa olla satunnaista, vaan Shanahanin ja muiden (2018, s. 336) mukaan pikemminkin rajattua ennustettavien uskomusjärjestelmien ja strategioiden myötä. Uskomusjärjestelmät ovat heidän mukaansa arvojen tai uskomusten muodostamia kokonaisuuksia, jotka vaikuttavat yksilöihin, ryhmiin ja yhteiskuntiin. NPF olettaa, että ihmisiin vaikuttavat arvot ovat enemmän vakaita kuin spontaaneja. NPF:n tunnistamia uskomusjärjestelmiä on esimerkiksi uskonto ja tiede, poliittinen ideologia sekä luonnon ja ihmisen välinen

suhde. Narratiiviset strategiat ovat poliittisten toimijoiden tai narratiivia ohjaavan toimijan keinoja vaikuttaa ja muokata poliittista todellisuutta. Kolme yleisintä narratiivista strategiaa ovat: 1) konfliktin laajuus 2) syy-seurausmekanismi ja 3) paholaisen-enkelin vuoro. Konfliktin laajuudella tarkoitetaan strategiaa, jossa ongelman tai poliittisen ratkaisun luomia hyötyjä ja haittoja pyritään korostamaan omalle viiteryhmälle edullisella tavalla. Syy-seurausmekanismissa tarina muotoillaan niin, että esimerkiksi konnana syytetään toiminnan tahallisuudesta. Paholaisen-enkelin vuoro on strategia, jota käytetään sekä voittavien että häviöllä olevien koalitioiden toimesta. Häviöllä olevat pyrkivät paholaisen vuorossa korostamaan vastustajiensa huonoja puolia ja vähättelemään hyviä puolia. Enkelin vuorossa, jota yleensä suosivat voitolla olevat toimijat, korostetaan sankaritoimijaa voittajana ja pyritään asettamaan kuulijat tai yleisö voittajien asemaan. (Shanahan ja muut, 2018, s. 336).

Jones ja muut (2014, s. 5–7) ovat määritelleet, että narratiivien muoto koostuu ainakin neljästä elementistä, jotka ovat 1) asetus (setting) 2) toimijat (characters) 3) juoni (plot) ja 4) tarinan moraali (moral of the story). Asetus tarkoittaa ikään kuin näyttämöä, jossa poliittiset toimijat toimivat ja tarinan juoni tapahtuu. Asetus on poliittisen ongelman konteksti, joka sisältää usein hyvin itsestäänselvyytenä pidettyjä elementtejä esimerkiksi ympäristöön, demografiaan ja sääntöihin liittyen. Shanahanin ja muiden (2018, s. 335–336) mukaan asetus voi olla sekä fyysiseen tilaan liittyvä konteksti että laajempi sosio-ekonominen ja maantieteellispoliittinen konteksti. Toimijat jaetaan lähtökohtaisesti kolmeen kategoriaan: 1) sankarit 2) konnat ja 3) uhrin. Jonesin ja muiden mukaan tarinan toimijat voivat olla yksittäisiä ihmisiä, mutta se ei ole välttämätöntä, vaan toimija voi olla enemmän abstrakti, kuten tietty ihmisryhmä tai ympäristö (Jones ja muut, 2014, s. 6–7). Abstraktimpaa toimijuutta on kuitenkin kritisoitu ja esimerkiksi Weiblen ja muiden (2016, s. 422) tutkimuksessa toimijan käsite kytkeytyy siihen, että toimijalla tulisi olla kyky toimia ja tehdä päätöksiä. Toimijoista sankarit ovat niitä, jotka yrittävät ratkaista esillä olevaa politiikkaongelmaa, konnana on ongelman tai ongelmien aiheuttaja, ja uhri on se, joka kärsii konnan toiminnasta. Näiden tyyppitoimijoiden lisäksi NPF tutkimuksissa on

havaittu myös muita toimijatyyppisiä, kuten hyötyjiä, kumppaneita ja vastustajia. (Shanahan ja muut, 2018, s. 335).

Tarinan juonella on lähtökohtaisesti alku, keskiosa ja loppu. NPF:ssä tarinan juonella on keskeinen rooli yhdistää toimijat sekä toisiinsa että tarinan asetukseen eli poliittiseen kontekstiin. Shanahanin ja muiden (2018, s. 336) mukaan juonen tehtävänä on organisoida tapahtumia ja kääntää huomiota sekä kontekstiin että tarinan moraaliin. Tarinan moraalilla tarkoitetaan tarinassa esitettävää politiikkaratkaisua ongelmaan. Jonesin ja muiden (2014, s. 7) mukaan ilmastonmuutosta koskeva narratiivi saattaa tarjota ratkaisuksi ydinvoimaan panostamista, mutta toisaalta tarinan moraalilla voi usein olla nykytilan säilyttäminen. On myös tärkeää tiedostaa, että kaikissa poliittisissa narratiiveissa ei ole tarjottu mitään selkeää ratkaisua esitettyyn ongelmaan. (Jones ja muut, 2014, s. 6–7).

3.4.5 NPF analyysin taso

NPF:a sovellettaessa on tärkeää määrittää taso, jolla narratiivisia elementtejä tarkastellaan. Näitä tasoja ovat mikro-, meso- (ryhmä) ja makrotaso (Shanahan ja muut, 2018, s. 334). Energiakriisiin ja -politiikkaan liittyy monia narratiiveja, mutta tässä tutkielmassa pyrin rajaamaan narratiivien tarkastelun meso- ja makrotasolle eli käytännössä Suomeen ja EU:n energiaa koskeviin hätätoimenpiteisiin. Makrotason tarkastelu on ollut tätä viitekehystä käyttäneissä tutkimuksissa hyvin pienessä osassa, mutta mielestäni Suomen kansallisen narratiivin tarkastelu EU:n energiakriisissä on instituutiotasoinen narratiivi, eikä erityisen vahvasti tiettyihin puolueisiin tai koalitioihin liittyvä narratiivi. (Schauffer ja muut, 2022, s. 258). Makrotason tutkimuksessa on Shanahanin ja muiden (2013, s. 457) mukaan kyse siitä, että instituutioiden ja eri kulttuurien poliittisilla narratiiveilla on tärkeä rooli poliittisten prosessien ja poliittisten ratkaisujen muodostumisessa. Mesotason analyysillä tarkoitetaan tässä kontekstissa esimerkiksi sitä, miten tietyt poliittiset ryhmät muodostavat narratiiveja.

4 Aineiston rajaaminen ja tutkimusmenetelmä

Kappaleessa 2.4. olen tarkemmin kertonut E-kirjeistä ja U-kirjelmistä osana poliittista prosessia. Tässä kappaleessa tarkastelen E-kirjeitä ja U-kirjelmiä aineiston näkökulmasta ja rajaan aineiston koskemaan energiakriisin ja hätätoimien kannalta relevantteja kirjeitä ja kirjelmiä.

Laadullisessa tutkimuksessa käytetään usein aineistona kyselyjä, haastatteluja, havainnointia ja myös dokumenteista koostettua tietoa (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 62). Tutkimusaiheeseeni olisi voinut soveltua esimerkiksi haastatteluaineisto, mutta erityisavustajakokemukseni myötä tiedän, että Suomen viralliset kannat määritellään kirjallisissa dokumenteissa ja mielestäni ne ovat hyvin relevantteja kansallista narratiivia hahmottaessa. Tästä syystä olen tässä tutkielmassa päätenyt tarkastelemaan EU:n energiaan liittyviä hätätoimenpiteitä käsitteleviä E-kirjeitä ja U-kirjelmiä.

U-kirjelmä on muodoltaan muistio, jossa käydään perusteellisesti läpi asian taustat, ehdotuksen tavoitteet, käsittelyvaiheet ja ehdotuksen vaikutukset, kuten taloudelliset vaikutukset. U-kirjelmän lopussa määritellään valtioneuvoston kanta. E-kirjeiden perusmuistioissa ei puhuta valtioneuvoston kannasta, vaan Suomen kannasta, joka määritellään jo toisessa kappaleessa heti käsittelyvaiheiden ja jatkokäsittelyn aikataulun jälkeen. Myös E-kirje sisältää kuvaukset prosessista ja arviot vaikutuksista. (TEM, 2022, EU/1505/2022-TEM-1).

4.1 Aineiston ajallinen ja aiheellinen rajaaminen

Aineiston rajaamiseen olen hyödyntänyt eduskunnan verkkosivujen hakupalvelua (Eduskunnan hakupalvelut). Seuraavaksi rajaan aineiston ajallisesti koskemaan vuotta 2022, koska se oli energiakriisin kannalta keskeisin vuosi, jolloin hyökkäyssota Ukrainaan alkoi ja talvikauteen 2022–2023 varauduttiin poikkeustilanteessa. Jos energiakriisin kannalta relevanteissa kirjeissä ja kirjelmissä viitataan vuonna 2021 annettuihin kirjeisiin,

niin laajennan tarkastelun myös näihin kirjeisiin, sillä energiakriisin ensimmäiset signaalit havaittiin energiemarkkinoilla jo syksyllä 2021, kuten olen kappaleessa 2.2 tuonut ilmi.

Tämän jälkeen rajaan aineiston aiheellisesti koskemaan energiaa ja edelleen energiakriisiä. Teen rajaukset sekä U-kirjelmien, että E-kirjeiden osalta samoilla periaatteilla. Rajaan kirjeet ja kirjelmit koskemaan ainoastaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala, koska energiaan liittyvissä asioissa se on asiasta vastaava ministeriö (Valtioneuvoston ohjesääntö, 3.4.2004/262, 21§). Energiakriisistä johtuvia asioita on heijastunut myös muille hallinnonaloille, mutta tässä tutkimuksessa keskityn tarkkarajaisesti energiaan liittyviin hätätoimiin.

4.1.1 U-kirjelmien rajaaminen

U-kirjelmää haettaessa (Eduskunnan hakupalvelu) olen käyttänyt hakusanana ”Eduskuntatunnus:U” ja valinnut valtiopäiväasiaksi ”Valtioneuvoston U-kirjelmä”. Rajatessa hakutulokset koskemaan vuoden 2022 valtiopäivien U-kirjelmää. Rajatessa hakutulokset koskemaan vuoden 2022 valtiopäivien U-kirjelmää saadaan tulokseksi yhteensä 128 kirjelmää. Näiden rajausten jälkeen hakukone ehdottaa yli 100 erilaista asiasanaa, joista poimin energiaan liittyvät asiasanat: maakaasu (6 kirjelmää), energiapolitiikka (2), energia-ala (1) ja energiatehokkuus (1). Rajauksen jälkeen voidaan todeta, että vuoden 2022 valtiopäivien aikana eduskuntaan on toimitettu yhteensä 10 energiaan liittyvää U-kirjelmää.

Seuraavaksi kymmenestä U-kirjelmästä rajataan energiakriisiin liittyvät tekemällä jokaisesta kirjelmästä sanahaut seuraavilla sanoilla: kriisi, energiakriisi, hyökkäyssota (hyökkäyss*), hätätila/hätätoimet (hätät*).

Taulukko 1. Energiaan liittyvien U-kirjelmien rajaaminen koskemaan energiakriisiä.

Energiaan liittyvät U-kirjelmit		Rajaukseen käytetyt hakusanat			
Kirjelmä	Aihe	Kriisi	Energiakriisi	Hyökkäyss*	Hätät*
U 17/2022	Kaasumarkkina-asetus	0	0	0	3
U 18/2022	kaasumarkkinadirektiivi	0	0	0	0
U 31/2022	Kaasuvarastojen täyttäminen	1	0	0	2

U 44/2022	Kestävien tuotteiden ekologinen suunnittelu	0	0	0	0
U 62/2022	REPowerEU:n rahoitus	0	0	0	0
U 112/2022	Markkinoiden korjausmekanismi	4	2	1	2
U 113/2022	Kaasuhankinnat	12	4	2	7
U 114/2022	Kaasun kysynnän vähentäminen	3	1	1	2
U 115/2022	Korkeat energianhinnat	10	7	0	6
U 118/2022	energiaperuskirja	0	0	0	0

Taulukon 1 perusteella voidaan todeta, että kirjelmässä U 18/2022, U 44/2022, U 62/2022 ja U 118/2022 ei esiinny kriisiin ja hätään viittaavia termejä, joten niissä käsiteltävät asiat eivät ole relevantteja tämän tutkielman kannalta. Tämä voidaan myös vahvistaa katsomalla näiden kirjelmien aiheet. U 18/2022 liittyy kaasumarkkinadirektiiviin, mutta pääosin ilmastoneutraaliustavoitteiden näkökulmasta. U 44/2022 liittyy tuotteiden ekologisuuteen ja energiatehokkuuteen. U 62/2022 liittyy REPowerEU:n rahoitukseen eli vihreän siirtymän investointeihin. Kirjelmässä puhutaan riippuvuuden katkaisemisesta Venäläisistä fossiilisista polttoaineista, mutta kyseessä on investointipakettiin liittyvä asetuksen muutos eikä varsinainen hätätoimenpide. U 118/2022 liittyy energiaperuskirjaan, johon liittyvät erimielisyydet ovat alkaneet jo 2016 Italian irtautuessa sopimuksesta. Kyseessä ei ole energiaan liittyviä hätätoimia käsittelevä kirjelmä.

Tämän myötä voidaan todeta, että vuoden 2022 valtiopäivien aikana eduskunnalle toimitettiin kuusi energiakriisiä käsittelevää U-kirjelmää: U 17/2022, U 31/2022, U 112/2022, U 113/2022, U 114/2022 ja U 115/2022. Näitä U-kirjelmiä tarkastellessa käy ilmi, että U 17/2022 ja U 31/2022 lukuun ottamatta kaikista muista on toimitettu ensin E-kirje. Jälkeenpäin toimitettujen U-kirjelmien sisältö ei lähtökohtaisesti poikkea aiemmin toimitetun E-kirjeen kannoista, mutta koska tutkielman tarkoitus on käsitellä narratiiveja kriisissä, niin otan tarkasteluun kyseiseen asiaan liittyvän ensimmäisen version eli E-kirjeen niissä tapauksissa, kun se on toimitettu ennen U-kirjelmää. Oletan, että tällä tavalla kriisin, ja sen myötä tulevan kiireen, luonne tulee paremmin esiin, sillä U-kirjelmät on näissä tapauksissa toimitettu useita kuukausia myöhemmin. Edellä mainituista U-kirjelmistä on toimitettu aluksi E-kirjeet seuraavasti:

U 114/2022 (9.2.2023) → E 98/2022 (21.7.2022)

U 115/2022 (9.2.2023) → E 113/2022 (23.9.2022)

U 113/2022 (9.2.2023) → E 140/2022 (11.11.2022)

U 112/2022 (9.2.2023) → E 153/2022 (2.12.2022)

4.1.2 E-kirjeiden rajaaminen

E-kirjeitä (myös E-selvitys) haettaessa (Eduskunnan hakupalvelut) olen käyttänyt hakusanana "Eduskuntatunnus:E" ja valinnut valtiopäiväasiaksi "Valtioneuvoston E-selvitys". Rajatessa haun koskemaan vuoden 2022 valtiopäivien aikana eduskuntaan toimitettuja E-selvityksiä saadaan tulokseksi yhteensä 188 E-selvitystä. Näiden rajausten jälkeen hakukone ehdottaa yli 100 erilaista asiasanaa, joista poimin energiaan liittyvät asiasanat: Energiapolitiikka (6 kpl), energiemarkkinat (3), energia (3), uusiutuvat energialähteet (3), maakaasu (2), sähkömarkkinat (1), energiahuolto (1). Asiasanat poikkeavat U-kirjelmien asiasanoista, koska E-kirjeillä toimitetaan eduskunnan tiedoksi EU:ssa käsittelyssä olevia asioita ja U-kirjelmillä valtioneuvosto toimittaa eduskunnan päätettäväksi sen toimivaltaan kuuluvan asian. Tästä syystä U-kirjelmien ja E-kirjeiden sisällöt ja asiasanat poikkeavat hieman toisistaan. Rajauksen jälkeen voidaan todeta, että vuoden 2022 valtiopäivien aikana eduskuntaan on toimitettu 19 energiaan liittyvää E-selvitystä.

Seuraavaksi nämä vuoden 2022 valtiopäivien energiaan liittyvät E-selvitykset rajataan aiheellisesti energiakriisiin tekemällä jokaisesta sanahaut seuraavilla sanoilla: kriisi, energiakriisi, hyökkäyssota (hyökkäysso*), hätätila/hätätoimet (hätät*).

Taulukko 2. Energiaan liittyvien E-kirjeiden rajaaminen energiakriisiin.

Energiaan liittyvät E-kirjeet		Rajaukseen käytetyt hakusanat			
E-kirje	Aihe	Kriisi	Energiakriisi	Hyökkäysso*	Hätät*
E 5/2022	Uusiutuvan energian direktiivi	0	0	0	0

E 30/2022	Hätätilanne ja REPower EU	3	0	0	2
E 42/2022	Toimitusvarmuus ja energianhinnat	1	0	0	0
E 56/2022	Taksonomia	0	0	0	0
E 68/2022	REPowerEU	1	0	0	0
E 85/2022	Uusiutuvan energian direktiivi	0	0	0	0
E 93/2022	Energiamarkkinat	5	0	0	1
E 94/2022	Energiansäästö	0	0	0	0
E 95/2022	Ulkosuhdestrategia	3	1	0	0
E 96/2022	Aurinkoenergiastrategia	0	0	0	0
E 98/2022	Kaasun talvivarautumispaketti	3	1	1	2
E 113/2022	Energianhinta-asetus	10	7	0	5
E 135/2022	Johdannaismarkkinoiden säännöt	2	2	0	1
E 136/2022	Energiaperuskirja	0	0	0	0
E 140/2022	Kaasun solidaarisuusasetus	12	4	2	10
E 144/2022	Luvitusasetus	3	1	0	3
E 153/2022	Markkinoiden korjausmekanismi	4	2	1	2
E 159/2022	Sähkömarkkinamalli	5	1	0	0
E 183/2022	Kalatalous- ja vesiviljelysektorin energiasiirtymä	0	0	1	0

U-kirjelmää rajatessa havaitsin, että neljästä U-kirjelmästä oli toimitettu ensimmäisenä versiona E-kirje. Nämä E-kirjeet (98/2022, 113/2022, 140/2022 ja 153/2022) on jo aiemmin todettu relevantiksi aineistoksi. E-kirjeiden rajaamisen myötä taulukosta 2 käy ilmi, että kuudessa E-kirjeessä (5/2022, 56/2022, 85/2022, 94/2022, 96/2022 ja 136/2022) ei esiintynyt yhtään mainituista hakusanoista, jonka myötä voidaan todeta, että nämä kirjeet eivät koske energiakriisiä tämän tutkielman kannalta merkityksellisellä tavalla.

Jäljelle jäävissä yhdeksässä kirjeessä hakusanoja löytyi vaihtelevissa määrin, joten näiden osalta tarkastelen tarkemmin kirjeiden sisältöä. Näitä kirjeitä tarkemmin tarkastellessa voidaan todeta, että vähäisistä hakusanoista huolimatta kaikki työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kirjeet koskevat Venäjän aloittamasta

hyökkäyssodasta johtuvia energian hätätoimia. Kirje E 135/2022 koskee energian hätätoimia, mutta on valtiovarainministeriön hallinnonalalta ja liittyy johdannaismarkkinoiden sääntöihin. E 183/2022 on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalta ja koskee kalatalous- ja vesiviljelysektorin energiasiirtymää. Nämä molemmat liittyvät energiasiirtymään ja osittain energiakriisiin, mutta niiden keskeinen sisältö on energiaan liittyvien hätätoimien osalta mielestäni irrelevantti, ja ne ovat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ulkopuolisia, joten suljen nämä kaksi kirjelmää ulos tarkastelusta.

E-kirjeitä rajatessa havaitsin, että kolmessa kirjeessä (30/2022, 42/2022 ja 93/2022) viitattiin syksyllä 2021 annettuun E-kirjeeseen E 112/2021. Edellä käytetyistä hakusanoista ainoastaan kriisi esiintyy kyseisessä kirjeessä kerran. Kirjeen sisällöstä käy kuitenkin ilmi, että se liittyy Euroopan komission tiedonantoon energianhinnoista ja siinä mainitaan myös Venäjän ja Gazpromin toimittaneen odotettua vähemmän kaasua Eurooppaan, joka osaltaan vaikutti energianhintojen nousuun jo syksyllä 2021. Tämän perusteella on tarpeellista ottaa myös tämä kirje osaksi aineistoa.

4.1.3 Aineiston rajaamisen yhteenveto

Perusteellisen aineiston rajaamisen myötä olen päätenyt vuoden 2022 valtiopäivien osalta kuuteen energiakriisiä koskevaan U-kirjelmään, yhteentoista E-kirjeeseen ja yhteen vuoden 2021 valtiopäivien aikana toimitettuun E-kirjeeseen. Pällekkäisyyksien poistamiseksi havaitsin, että neljästä U-kirjeestä on toimitettu aiemmin E-kirje, joten lopulliseen tarkasteluun päätyisi täten kuudesta U-kirjelmästä kaksi. Aineisto on kuitenkin edelleen määrällisesti hieman liian laaja tämän tasoiseen analyysiin ja aiheiltaan melko vaihteleva. Hakusanaosumien jakautumisen perusteella oletukseni on, että energiakriisin narratiivi on kehittynyt vuoden 2021 syksystä vuoden 2022 loppuun, jonka takia haluan ulottaa lopulliseen aineistoon kirjeitä ja kirjelmiä kattavasti tuolta ajanjaksolta. Aiheiden osalta on havaittavissa neljä erilaista kategoriaa, jotka ovat energianhintoihin liittyvät kirjeet, kaasuun liittyvät kirjeet, markkinoihin liittyvät kirjeet sekä muut kirjeet, kuten EU:n ulkosuhdestrategiaa ja luvitusasetusta koskevat kirjeet.

Viimeiseen kategoriaan liittyvät kirjeet eroavat niin merkittävästi muista aiheista, että niiden tarkastelu ei ole järkevän kokonaisuuden hahmottamiseksi mielestäni relevanttia. Kaasuun liittyvät kirjeet ja kirjelmät koskevat monia aiheita, joilla on ollut energiakriisin osalta keskeinen merkitys. Suomen kannalta maakaasun rooli ei ollut energiakriisissä kansallisesti keskeinen, vaikka eurooppalaiset kaasumarkkinat vaikuttivatkin myös suomalaisten energianhintoihin. Kirjeistä neljä käsittelee energianhintoja (mukaan lukien E 30/2022), joiden tarkastelu on mielestäni relevanttia Suomen narratiivin näkökulmasta. Toisena relevanttina kokonaisuutena pidän sekä kaasu- että sähkömarkkinoiden tarkastelemista. Täten päätän valita lopulliseen tarkasteluun seuraavat kahdeksan kirjettä ja kirjelmää.

Taulukko 3. Analyysissä tarkasteltavat E-kirjeet ja U-kirjelmät.

Nimi	Julkaisupäivä	Aihe	Hakusanaosumat (kriisi, energiakriisi, hyökkäysso*, hätät*)
E 112/2021	18.10.2021	Energianhinnat	1
U 17/2022	17.02.2022	Kaasumarkkinat	3
E 30/2022	18.03.2022	REPowerEU	5
E 42/2022	06.04.2022	Energianhinnat	1
E 93/2022	08.07.2022	Energiamarkkinat	6
E 113/2022	22.09.2022	Energianhinta-asetus	22
E 153/2022	30.11.2022	Markkinoiden korjausmekanismi	9
E 159/2022	19.12.2022	Sähkömarkkinat	6

4.2 Laadullinen sisällönanalyysi ja NPF menetelmänä

NPF tarjoaa tutkimukselle erilaisia menetelmällisiä lähestymistapoja. Teoreettinen viitekehys sisältää muutaman ydinosa-alueen, jotka ovat tarpeellista määrittellä aluksi. Narratiiveja voi lähestyä sekä niiden muodon että sisällön näkökulmasta. Muodon tai kehyksen määrittely tarkoittaa esimerkiksi ajallisen kontekstin määrittelemistä,

keskeisten toimijoiden, kuten vihollisten ja sankareiden määrittelemistä, keskeistä juonta sekä tarinan moraalia eli poliittista ratkaisua. Narratiivin sisältö määritellään arvojen ja uskomusten sekä erilaisten strategioiden hahmottamiseksi. (Shanahan ja muut, 2017, s. 4)

NPF:a soveltavat tutkimukset ovat menetelmältään joko kokeellisia tai ei-kokeellisia tutkimuksia. Kokeelliset tai testaavat tutkimusmenetelmät tarkastelevat usein mikrotasoon eli yksilöihin liittyviä narratiiveja, joten tarkoitukseni on soveltaa ei-kokeellista menetelmää, joka soveltuu paremmin meso- ja makrotason tarkasteluun. (Shanahan ja muut, 2017, s. 6–7). Tämä tarkoittaa käytännössä laadullista sisällönanalyysiä eli aineistoista löytyvien narratiivisten elementtien etsimistä, vertailua toisiinsa ja tämän vertailun analysointia.

Sisällönanalyysi on laadullisessa tutkimuksessa perusanalyysimenetelmä, johon useat laadullisen tutkimuksen analyysimenetelmät pohjautuvat. Tuomen ja Sarajärven (2018, s. 78) mukaan sisällönanalyysi kuuluu laadullisen tutkimuksen analyyseistä siihen ryhmään, jota ei ohjaa tietty teoria, mutta siihen voidaan soveltaa melko vapaasti erilaisia teoreettisia lähtökohtia. Laadullinen sisällönanalyysi vaatii hyvin tarkkaa aineiston rajaamista, koska aineistosta saattaa löytyä kiinnostavia asioita, jotka voivat tulla tutkijalle yllätyksenä. Aineisto on syytä pitää tarkkarajaisena ja tutkia tiettyä ilmiötä kapeasti, mutta syvällisesti. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 78–79).

Laadullisen sisällönanalyysin keskeinen tarkoitus on kuvailla aineiston sisältöä ja merkityksiä mahdollisimman järjestelmällisellä tavalla. Sitä sovelletaan usein, jos tavoitteena on löytää merkitystä ja sisältöä aineistosta, joka ei ole itsestään selvää vaan vaatii tulkitsemista, oli kyse sitten kirjallisesta tai kuvallisesta aineistosta. Schreierin (2012, s. 3–4) mukaan tällä tutkimusmenetelmällä ei ole tarkoitus kuvailla kaikkea merkityksellistä sisältöä aineistosta, vaan keskittyä tarkkarajaisesti tutkimuskysymyksen kannalta keskeisiin sisältöihin ja niiden tulkitsemiseen. (Schreier, 2012, s. 2–4).

Laadullisen sisällönanalyysin systemaattisuus nojaa koodaamiseen eli olennaisen sisällön kategorisointiin ja sen jalostamiseen. Koodaamisen ja koodikehyksen lähtökohtana on, että aineistosta valitaan tutkimuskysymyksen kannalta relevantit asiat, jotka halutaan löytää ja sen jälkeen keskitytään näiden osien systemaattiseen etsimiseen. Tämä vaatii osaltaan myös aineiston tulkitsemista, koska nämä asetetut kategoriat eivät yleensä löydy sellaisenaan aineistosta. Perinteisesti sisällönanalyysissä pääkategoriat jalostetaan alakategorioiksi eli jokaisen pääkategorian alle muodostuu alakategoria, joka täsmentää sen kategorian osalta tutkimuskysymyksen kannalta relevantteja asioita. (Schreier, 2012, s. 58–60).

Tässä tutkielmassa aineiston muodostavat E-kirjeiden ja U-kirjelmien kokonaisuus, yhteensä seitsemän E-kirjettä ja yksi U-kirjelmä. Nämä aineiston osat muodostavat kokonaisuuden, joiden pohjalta pyrin hahmottamaan Suomen kannanmuodostuksen narratiiveja. Narrative Policy Framework tarjoaa narratiivin muodon elementtien pohjalta melko valmiin rungon, jota aion hyödyntää sisällönanalyysin tarkoituksena koodistona. Tulen siis soveltamaan NPF:n valmiiksi tarjoamaa runkoa ja täydennän sitä laadullisen sisällönanalyysin peruseräillä. Seuraavassa kappaleessa aineiston analysoinnin aluksi esittelen narratiivisen muodon elementtien kategoriat, jonka jälkeen lähdän analysoimaan aineistoa NPF:n ja sisällönanalyysin yhdistelmällä poliittisten narratiivien hahmottamiseksi.

5 Aineiston analysointi

Kuten olen aikaisemmin kappaleessa 3.4.4 käynyt läpi, narratiivin muoto koostuu neljästä keskeisestä osasta, joita ovat asetus, toimijat, juoni ja tarinan moraali. Toimijoita on lähtökohtaisesti ainakin kolme: uhri, konna ja sankari. NPF:n mukaisesti narratiivin sisältö tarkoittaa narratiiveista muodostuvaa kokonaisuutta eli kyseistä politiikan sektoria. (Jones, 2018, s. 220). Tässä tutkielmassa narratiivin sisältö on siis energia ja energiapolitiikka, mutta en tule tarkemmin keskittymään narratiivin sisällön analysointiin, kuten arvoihin tai uskomusjärjestelmiin sen taustalla.

Seuraavaksi tarkastelen jokaisen E-kirjeen ja U-kirjelmän näiden narratiivisten elementtien hahmottamiseksi. Yksi keino olisi käydä aineiston kirjeet ja kirjelmät kronologisesti läpi, mutta se saattaisi aiheuttaa epä johdonmukaisuutta eri teemojen takia, joten jaan aineiston kahteen pääkategoriaan. Ensimmäisessä kategoriassa tarkastelen energianhintoja koskevia E-kirjeitä, joita ovat E 112/2021, E 30/2022, E 42/2022 ja E 113/2022. Toisessa kategoriassa tarkastelen energiamarkkinoita koskevia kirjeitä ja kirjelmiä, joita ovat U 17/2022, E 93/2022, E 153/2022 ja E 159/2022.

Analysoin narratiivin muodon osia edellä esitetystä aineistosta seuraavalla tavalla, joka pohjautuu Jonesin (2018, s. 220) tekemään jaotteluun, jonka esittelin aiemmin luvussa 3.4.4. Michael Brown Washingtonin yliopistosta on soveltanut vastaavan tyylistä koodistoa aiemmin suomalaiseen energiapolitiikkaan (Brown, 2019, s. 32–33). Koodistossa narratiivin muodon osatekijät ovat yläkategorioita, joiden kautta lähdän aineistoa tarkastelemaan:

1. Asetus
 - a. Miten energiapoliittista tilannetta kuvaillaan?
 - i. Markkinahäiriöksi
 - ii. Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamaksi
2. Uhri
 - a. Onko kriisin uhri määritelty? (Kyllä/ei)

- b. Miten kyseinen taho on määritelty uhriksi?
- 3. Konna
 - a. Miten kyseinen taho on aiheuttanut vahinkoa uhrille?
 - b. Kuinka Suomi määrittelee konnan verrattuna komissioon
- 4. Sankari
 - a. Miten kyseinen taho ratkaisee kriisin/ongelman?
 - b. Kuinka Suomi määrittelee sankarin verrattuna komissioon
- 5. Juoni
 - a. Onko toimijoiden keskinäistä suhdetta määritelty? (Kyllä/ei)
- 6. Tarinan moraali
 - a. Mitä ovat komission esittämät politiikkaratkaisut?
 - b. Mikä on Suomen kanta komission esittämiin ratkaisuihin?

5.1 Asetus

5.1.1 Energianhintoja koskevat E-kirjeet

Ensimmäinen energiakriisiä käsitelleistä kirjeistä E 112/2021 toimitettiin eduskunnalle jo lokakuussa 2021 eli huomattavasti ennen Venäjän hyökkäyssodan alkamista. Kirjeessä kuvaillaan komission tiedonannon koskevan korkeita energiahintoja, jotka *johtuvat pääasiassa maakaasun maailmanlaajuisesta kysynnän kasvusta talouden elvyttyä koronapandemiasta*. Maakaasulla on tiedonannon mukaan keskeinen rooli EU:n energiamarkkinoilla, sillä se kattaa neljänneksen koko EU:n kokonaisenergiakulutuksesta. Kysynnän kasvun lisäksi on havaittu, että Venäjältä on toimitettu odotettua vähemmän maakaasua EU maihin, joka lisää epävarmuutta kaasumarkkinoilla. Korkeisiin hintoihin on vaikuttanut myös vähäinen sateisuus ja tuulisuus kesällä, jonka myötä uusiutuvan energian tuotanto on ollut odotettua vähäisempää. Tiedonannon mukaan sähkön tukkuhinnat ovat nousseet vuodessa 200 prosenttia, mutta samalla todetaan, että hintapiikki on todennäköisesti väliaikainen. Kirjeessä tuodaan myös ilmi, että EU on riippuvainen fossiilisesta energiasta ja tätä riippuvuutta pitää pyrkiä vähentämään. Muissa asian käsittelyn vaikuttavissa tekijöissä nostetaan esille, että erityisesti itäisessä

Euroopassa on energiahintojen sääntelyyn liittyviä mekanismeja käytössä ja, että erityisesti alhaisemman tulotason maat, kuten Kreikka ja Espanja ovat peräänkuuluttaneet hintoihin puuttumista. Suomen tilanteesta todetaan, että sähkön spot-hinta on yli kaksinkertaistunut vuodentakaiseen nähden, mutta Suomessa tilanne liittyy lähtökohtaisesti hintoihin, sillä kaasun syötössä Venäjältä ei ole havaittu muutoksia.

Maaliskuussa 2022 toimitetussa kirjeessä E 30/2022 otetaan kantaa komission tiedonantoon, joka koostuu sekä hätätilanteeseen reagoimisesta että REPowerEU suunnitelmasta. REPowerEU on suunnitelma, jolla pyritään kehittämään EU:n energiajärjestelmän häiriönsietokykyä monipuolistamalla kaasutoimituksia ja vähentämällä riippuvuutta fossiilisesta energiasta. Komission tiedonantoa taustoittavassa kappaleessa todetaan tarpeen siirtyä puhtaaseen energiaan olevan suurempi kuin koskaan, Ukrainaan kohdistuneen Venäjän hyökkäyksen myötä. Energiapolitiisesta tilanteesta todetaan myös, että Venäjältä tulleen kaasun osuus EU:ssa kulutetusta kaasusta on yli 40 prosenttia. Kirjeessä kerrotaan *komission suunnittelevan kaasuväarojen määrittämistä kriittiseksi infrastruktuuriksi*. Tiedonannon mukaan EU:n *kaasuväarannot riittävät tämän talven loppuun asti myös siinä tapauksessa, että Venäjältä tulevat toimitukset keskeytyvät kokonaan*.

Huhtikuun alussa vuonna 2022 toimitettu E-kirje E 42/2022 käsittelee komission tiedonantoa toimitusvarmuudesta ja energianhinnoista. Komission mukaan *maakaasun vähittäishinnat ovat nousseet 12 kuukauden aikana 65 prosenttia ja sähkön 30 prosenttia*. Pääasiallisessa sisällössä energiapolitiisista tilannetta kuvaillaan epävakaaaksi, joka johtuu erityisesti Venäjän hyökkäyksen aiheuttamista energian toimitusongelmista. Tämä ruokkii inflaatiota ja haittaa Euroopan talouden elpymistä koronakriisistä. Komission ehdottamien toimenpiteiden alla todetaan myös, että korkeiden sähkönhintojen taustalla on kaasumarkkinat, joissa volatilitetti on suurta, koska kaasun hinta ohjaa sähkömarkkinoita merkittävästi. Tästä niin sanotusta marginaalihinnittelusta, jossa kallein tuotantomuoto määrää sähkönhinnan käytiin myös Suomessa kiivasta keskustelua energiakriisin keskellä. Omassa kannassaan Suomi

toteaa myös, että *sähkön hintojen juurisyy on kaasumarkkinoilla ja Gazpromin varastojen jättäminen täyttämättä on yksi tähän vaikuttava tekijä*. Muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä todetaan hintakriisin olevan erityisen hankala Keski- ja Etelä-Euroopassa, koska kaasua käytetään näissä yhteiskunnissa paljon ja on pitkälti riippuvaista venäläisestä putkikaasusta. Suomen osalta kirjeessä todetaan Suomen olevan riippuvainen toimivista sähkön sisämarkkinoista. Kirjeessä todetaan myös Suomen ja muiden Venäjältä maakaasua tuovien maiden olevan ongelmissa kaasumarkkinoiden ”Take or pay” -sopimusten osalta. Tällä viitataan siihen, että osalla EU-maiden kaasuyhtiöitä on venäläisen Gazpromin kanssa kaasun toimitussopimuksia, joka sisältää ostovelvoitteita kaasun minimimäärästä. Tämä tuo ongelmia, kun aletaan etsimään vaihtoehtoisia kaasuntoimituksia ja se vaikeuttaa venäläisestä maakaasusta irtautumista.

Syyskuussa 2022 annetussa E-kirjeessä E 113/2022 valtioneuvosto ottaa kantaa komission ehdotukseen energiahinta-asetukseksi, joka koskee hätätoimenpiteitä korkeisiin energianhintoihin liittyen. E-kirje on hyväksytty noin viikko komission antaman ehdotuksen jälkeen. Komission ehdotuksen taustalla on pyrkimys vastata *Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan seuranneeseen poikkeukselliseen tilanteeseen energiamarkkinoilla*. Asetusehdotuksen taustoissa kerrotaan, että energiahinnat ovat vuoden 2022 aikana nousseet ennätyskorkeiksi. Korkeiden sähkönhintojen taustalle on tunnistettu korkeiden kaasunhintojen vaikutus sähkön tuotantokustannuksiin. Venäjän hyökkäyksen aiheuttamien vaikutusten lisäksi korkeiden hintojen taustaksi on tunnistettu maailmantalouden elpyminen koronakriisistä, energiantuotantolaitosten huoltotyöt, vesivoiman saatavuus ja vanhojen voimaloiden sulkeminen, jotka ovat osaltaan vaikuttaneet tuotantotason madaltumiseen.

Taulukko 4. Asetus energianhintoja koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto asetuksesta energianhintoja koskevissa kirjeissä
E 112/2021	Kaasumarkkinoiden kysyntä kasvanut, Venäjä toimittanut odotettua vähemmän maakaasua EU maihin, uusiutuvan energian tuotanto odotettua vähäisempi.
E 30/2022	Fossiilisen energian riippuvuuden vähentämistä ja uusiutuvaan energiaan investoimista perustellaan Venäjän hyökkäyksellä. Todetaan, että yli 40 prosenttia EU:n kaasusta tullut Venäjältä.
E 42/2022	Energiapoliittista tilannetta kuvaillaan epävakaaksi. Pääsyyinä Venäjän hyökkäys.
E 113/2022	Tilannetta energiemarkkinoilla kuvaillaan poikkeukselliseksi Venäjän aloittaman hyökkäyksen takia. Energianhinnat ovat nousseet ennätyskorkeiksi. Hyökkäyksen lisäksi syiksi tunnustetaan myös talouden elpyminen ja tuotannon heikkeneminen.

5.1.2 Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät

Helmikuun 17 päivänä 2022 toimitettu U-kirjelmä U 17/2022 koskee komission ehdotusta *asetukseksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä* eli kaasumarkkina-asetukseksi. Kirjelmän mukaan ehdotuksen tavoitteena on *helpottaa uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen käyttöönottoa sekä luoda markkinat vedylle ja lisätä kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja kuluttajansuojaan*. Kirjelmässä mainitaan ehdotuksen olevan osa 55-valmiuspakettia, jolla EU pyrkii vähentämään kasvihuonekaasujen päästöjä. Kirjelmän kannalta on merkille pantavaa, että komission ehdotus on annettu joulukuussa 2021 ja U-kirjelmä noin viikko ennen Venäjän hyökkäystä Ukraina. Asetusehdotuksen mukaan kaasun siirtoverkonhaltijoiden yhteiset varastot pitäisi suunnitella siten, että niitä voidaan käyttää mahdollisessa hätätilanteessa. Vastaavaa varautumista korostetaan myös kyberturvallisuuden näkökulmasta. Kirjelmässä ei viitata Venäjältä tulleen kaasun vähentymiseen, vaan kaasumarkkinoiden kehittämistarpeita perustellaan pääosin päästövähennysten näkökulmasta.

Heinäkuussa 2022 annettu E-kirje E 93/2022 koskee Euroopan komission tiedonantoa, jossa esitellään *energiamarkkinoihin kohdistuvat lyhyen aikavälin interventiot ja sähkömarkkinoiden markkinarakenteen parannukset pitkällä aikavälillä*. Kyseisessä E-kirjeessä määritellään Suomen toimintalinja asiaan. Tiedonantoa taustoittavassa kappaleessa kerrotaan, että tiedonannon taustalla on maaliskuussa 2022 julkaistu REPowerEU-tiedonanto, jolla esitettiin keinoja energian hintojen nousuun vastaamiseksi. Tämän mukaan *ennätyksellisen korkeiden sähkön ja kaasun hintojen taustalla ovat maailmantalouden elpyminen sekä Venäjän hyökkäys Ukrainaan*. Kirjeestä käy ilmi, että EU on päättänyt asteittain luopua venäläisestä maakaasusta, mikä luo samalla hinnoille nousupainetta. Samalla todetaan, että panostukset uusiutuvan energian, energiatehokkuuden ja kulutusjoustojen edistämiseksi voivat alentaa hintoja keskipitkällä aikavälillä. Taustalla on niin ikään Eurooppa-neuvoston komissiolle tekemä ehdotus esittää toimenpiteitä energian hintoihin puuttumiseksi. Venäläisen kaasun toimitusten keskeyttämisten osalta kirjeessä kuvaillaan, että toimenpiteillä varaudutaan Venäjän kaasutoimitusten laaja-alaiseen tai täydelliseen keskeytymiseen. Kaasumarkkinoiden osalta EU:lla on jo käytössä kansalliset mekanismit ja hätäsuunnitelmat, mutta ne on suunniteltu ainoastaan kansallisiin toimitusvarmuuskriiseihin eikä usean jäsenvaltion samanaikaisiin kriiseihin kaasutoimituksissa. Komissio on myös kehottanut jäsenvaltioita hyväksymään Venäjältä tulevien kaasutoimitusten valmiustoimenpiteet nopeammin.

Marraskuun viimeisenä päivänä 2022 annettu E-kirje E 153/2022 käsittelee komission asetusehdotusta markkinoiden korjausmekanismiksi. E-kirje on toimitettu kahdeksan päivää komission ehdotuksen jälkeen. Ehdotuksen taustoissa käydään läpi useita komission antamia toimenpide-ehdotuksia, jotka on annettu Venäjän hyökkäyssodan vaikutusten vuoksi muun muassa kaasun ja sähkön toimitusvarmuuteen sekä hintaan liittyen. Kirjeessä kuvaillaan myös *kaasun hintojen Euroopassa olevan ennennäkemättömällä tasolla ja hinnanvaihtelu on ollut suurta*. Kirjeessä arvioidaan poikkeuksellisen markkinatilanteen jatkuvat tulevan talven yli tarjontahäiriöiden ja uusien toimitussuhteiden rakentamisen vuoksi. Korkeilla kaasunhinnoilla arvioidaan

olevan merkittäviä negatiivisia vaikutuksia unionin talouteen, koska kaasun hinta on yhteydessä sähkön hintoihin ja ylläpitää korkeaa inflaatiota, joka puolestaan heikentää kuluttajien ostovoimaa, nostaa tuotantokustannuksia ja uhkaa toimitusvarmuutta. Ehdotuksen vaikutuksissa nostetaan esille myös Suomen muuttunut tilanne kaasumarkkinoilla, sillä aiemmin Venäjältä tullut putkikaasu on nyt korvattava nesteytetyllä maakaasulla eli LNG:llä, jonka hinta on maakaasua korkeampi. Tämän lisäksi Suomen kansallisesta tilanteesta todetaan, että Suomen kaasuputkiverkosto on yhteydessä Viroon BalticConnectorin kautta.

Joulukuun 19 päivänä annetussa E-kirjeessä E 159/2022 on määritelty Suomen ennakkovaiuttamislinjaukset sähkömarkkinamallia koskevaan aloitteeseen. Ennakkovaiuttamislinjauksilla muodostetaan alustavat kannat ennen käsittelyn varsinaista alkamista neuvostossa ja ennen varsinaista asetusehdotusta (Jääskeläinen ja muut, 2012, s. 29). Ehdotuksen pääasiallisessa sisällössä kuvaillaan nykyistä eli integroituja sähkömarkkinoita onnistuneiksi, sillä ne *ovat taanneet toimitusvarmuuden ja vähentäneet hiilidioksidipäästöjä Euroopassa*. Kirjeessä tuodaan ilmi, että ACER:n mukaan nykyinen marginaalihinnotteluun perustuva sähkömarkkinamalli on taannut 34 miljardin euron vuosittaiset hyödyt. Kirjeen mukaan energiakriisi on kuitenkin osoittanut haavoittuvuuksia mallissa, koska kuluttajat joutuvat maksamaan fossiilisten polttoaineiden takia korkeita sähkönhintoja, vaikka uusiutuvan energian tuotanto on samaan aikaan kasvanut. Korkeiden hintojen lisäksi myös hintojen volatilitteetti on kasvanut, jonka myötä vaaditaan uusia suojatoimia kuluttajia kohtaan. Kirjeessä tuodaan myös esille, että elinkeinoministeri Lintilä on kirjelmöinyt kahdelle keskeiselle komissaarille sähkömarkkinoiden teknisen hintakaton laskemiseksi. Kirjeessä viitataan energiakriisiin, mutta sen taustoja, ongelman syytä tai aiheuttajaa ei tuoda tekstissä ilmi.

Taulukko 5. Asetus energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto asetuksesta energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä
U 17/2022	Kaasumarkkinoiden kehittämistä perustellaan päästövähennyksien ja varautumisen näkökulmasta.
E 93/2022	Esityksellä taustalla keinojen löytäminen korkeisiin energianhintoihin vastaamiseksi. Taustalla maailmantalouden elpyminen ja Venäjän hyökkäys Ukraina.
E 153/2022	Kaasun hinnat ennennäkemättömillä tasoilla ja hintavaihtelu suurta. Poikkeuksellisen markkinatilanteen arvioidaan jatkuvan tulevan talven yli. Merkittäviä vaikutuksia EU:n talouteen. Myös Suomen tilanne muuttunut, kun Venältä tullut putkikaasu pitää korvata.
E 159/2022	Energiakriisi osoitti haavoittuvuudet sähkömarkkinamallissa. Korkeiden hintojen lisäksi hintojen volatiliteetti on kasvanut.

5.2 Uhri

5.2.1 Energianhintoja koskevat E-kirjeet

E-kirjeessä E 112/2021 Suomi toteaa hintojen nousun kuluttajille valitettavana. Kannassa tuodaan esille myös, että kansallisissa toimissa tulee kiinnittää huomiota erityisesti haavoittuvimmassa asemassa oleviin kuluttajiin. Näitä ei ole tarkemmin määritelty, mutta on todettu, että heidän asemansa on turvattu sosiaalipolitiikan keinoilla, joka viitaa sosiaaliturvajärjestelmän kautta myönnettäviin etuuksiin. Komission näkökulmasta toimenpiteet energiahintojen tilapäiseen nousuun kohdistuvat ennen kaikkea EU:n jäsenmaiden kotitalouksiin ja yrityksiin.

E-kirjeessä E 30/2022 puhutaan uhreista melko niukasti. Kirjeessä kerrotaan, että komissio toteaa tiedonannossaan energianhintojen lieventämisen olevan välttämätöntä kotitalouksien, viljelijöiden, yritysten ja teollisuuden näkökulmasta. Kannassaan Suomi ottaa kantaa kriisin helpottamiseksi myönnettäviin valtiontukiin ja perään kuuluttaa tukien kohdistumista yrityksiin, jotka kärsivät kriisistä merkittävästi. Muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä todetaan, että energianhintojen nousu on ollut

erityisen hankala asia Keski- ja Etelä-Euroopassa, joissa kaasun rooli on Pohjoismaita suurempi.

E-kirjeessä E 42/2022 puhutaan uhreista niin ikään melko niukasti. Kirjeessä viitataan komission maaliskuussa antamaan tiedonantoon, jossa annettiin jäsenmaille ohjeita kotitalouksien ja yritysten sähkön hinnannousun lieventämiseksi. Toimenpiteiden osalta viitataan myös sähköntuottajien nousseisiin tuotantokustannuksiin ja niiden mahdolliseen kompensointiin, joka viittaa siihen, että EU:n jäsenmaiden sähköntuottajat ovat osaltaan tilanteen uhreja tai ainakin sijaiskärsijöitä. Vähittäishinnat ovat nousseet markkinatalouden periaatteiden mukaisesti tarjonnan vähennyttyä. Toisaalta erityisesti yksityisomisteiset sähköntuottajat saivat kriisin aikana paljon kritiikkiä osakseen, koska halpojen tuotantomuotojen, kuten uusiutuvan energian ja ydinvoiman tuotantokustannukset eivät muuttuneet, mutta niiden myyntihinta kasvoi kriisin aikana merkittävästi. Kannassaan Suomi ei määrittele uhria selkeästi, vaan kuvailee yleisellä tasolla korkeiden hintojen aiheuttamista haasteista. Kannassaan Suomi puolustaa markkinoita ja niiden toimivuuden turvaamista useaan otteeseen, joten komission markkinainterventioiden mahdollisena uhrina nähdään itse energiamarkkinat ja siellä toimivat toimijat. Suomi näkee myös sähköntuottajien mahdolliset kompensatiot uhkana päästövähennyksille: *”Jos EU-tasolla sovittaisiin yhtenäisestä kompensoinnista, olisi vaikutus markkinoihin vähemmän haitallinen mutta johtaisi siihen, että Suomessakin kompensoitaisiin fossiililla polttoaineilla tuotettua sähköä”*.

Energiahinta-asetusta koskevassa E-kirjeessä E 113/2022 selkeää uhria ei ole tunnistettavissa Suomen kannasta, mutta energiamarkkinoiden haastavaa tilannetta käydään läpi monilta osin. Sen sijaan ehdotuksen tavoitteita taustoittavassa kappaleessa markkinatilanteen uhriksi tunnistetaan pienituloiset ja keskituloiset kotitaloudet sekä yritykset. Tämän lisäksi korkean inflaation todetaan aiheuttavan merkittäviä kuluja julkiselle sektorille. Toimenpiteiden osalta todetaan, että tuottojen rajoittamisesta ja solidaarisuusmaksusta saatavat tulot tulee ohjata sähkön loppukäyttäjille, jotka kärsivät korkeista hinnoista eniten, olivat ne sitten yksityisasiakkaita tai kaupallisia toimijoita.

Taulukko 6. Uhri energianhintoja koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto uhrista energianhintoja koskevissa kirjeissä
E 112/2021	Kotitaloudet ja yritykset. Erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevat.
E 30/2022	Kotitaloudet, viljelijät, yritykset ja teollisuus. Kannassaan Suomi korostaa yritystukien kohdistumista niihin, jotka kriisistä kärsivät. Erityisen hankala tilanne Keski- ja Etelä-Euroopan maille.
E 42/2022	Kotitaloudet ja yritykset. Osaltaan myös sähköntuottajat ovat osaltaan uhreja nousseiden tuotantokustannusten myötä. Suomi näkee muutoksissa uhkia energiamarkkinoille ja niiden toimijoille.
E 113/2022	Markkinatilanteen uhriksi tunnistettu pienituloiset ja keskituloiset kotitaloudet sekä yritykset. Suomen kannassa uhria ei ole selkeästi tunnistettu tai määritelty.

5.2.2 Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet

U 17/2022 kirjelmä on toimitettu ennen sodan ja varsinaisen energiakriisin alkamista, joten kirjeessä ei myöskään viitata suoraan kriisin uhreihin. Ehdotuksen tavoitteena on lisätä kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja kuluttajansuojaa kaasumarkkinoilla. Tämä voidaan tulkita olevan viittaus siihen, että ilman näitä muutoksia kuluttajien asema olisi muutoksia heikompi. Toisaalta kaasumarkkina-asetuksen tavoitteena on vähähiilisten ja uusiutuvien kaasujen käytön lisääminen eli kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen. Tämän myötä ongelmaksi voidaan tunnistaa ilmastonmuutos, joka uhkaa sekä ympäristöä että ihmisiä ja eläimiä. Kannassaan valtioneuvosto peräänkuuluttaa päätösten vaikutustenarviointia erityisesti kilpailukyyn, valtion tulokertymän ja kansalaisten hyvinvoinnin näkökulmasta. Valtioneuvosto nostaa kannassaan esille, että vähähiilisten ja uusiutuvien kaasujen käytön kasvattaminen saattaa tuoda lisäkustannuksia kaasua käyttävälle teollisuudelle.

E 93/2022 kirjeessä korkeiden hintojen negatiiviset vaikutukset tunnistetaan sekä kotitalouksille että teollisuudelle. Kannassaan Suomi pitää energianhintojen nousua kuluttajille valitettavana. Tämän lisäksi Suomi korostaa, että erityisesti riskialttiimpia väestöryhmiä täytyy suojella hintojen nousulta. Näitä ryhmiä ei ole kuitenkaan

tarkemmin määritelty, mutta Suomi korostaa, että heikossa asemassa olevien vähittäismarkkina-asiakkaiden asemaa pitää kehittää kansallisella tasolla. Tällä viitataan niin kuluttajiin, yrityksiin kuin yhteisöihin, jotka ovat vaarassa joutua sähkön vähittäismarkkinoiden nousevien hintojen myötä heikkoon asemaan.

Markkinoiden korjausmekanismia koskevassa E-kirjeessä E 153/2022 on jo otsikossa mainittu korjausmekanismin perustamisen olevan keino suojata kansalaisia ja taloutta kohtuuttomilta hinnoilta. Muutoin kirjeessä ei kommentoida tai oteta kantaa kansalaisiin, kuluttajiin tai yrityksiin liittyen, vaan vaikutusten arvioinneissa ja Suomen kannassa ehdotusta käsitellään pitkälti markkinoiden toimivuuden näkökulmasta. Korjausmekanismin keskeiseksi tavoitteeksi on selkeästi nimetty kansalaisten ja talouden tilanteen helpottaminen, mutta muutosten toivotut vaikutukset riippuvat kaasu- ja sähkömarkkinoiden toiminnasta ja uudelleenjärjestäytymisestä, joten suoria vaikutuksia kansalaisiin, kuluttajiin tai yrityksiin on vaikea hahmottaa.

Sähkömarkkinamallin ennakkovaikuttamislinjausta koskevassa E-kirjeessä E 159/2022 mainitaan useaan otteeseen nousseet sähkön kuluttajahinnat. Eurooppalaiset kuluttajat ovat keskeinen ryhmä, jota kirjeessä korostetaan ja joihin tällä sähkömarkkinamallin muuttamisella pyritään vaikuttamaan.

Taulukko 7. Uhri energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto uhrista energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä
U 17/2022	Ei selkeästi määritelty. Jos esitettyjä muutoksia ei tehdä, niin ilmastonmuutoksesta kärsivät tahot voidaan tulkita uhriksi. Kulutusjoustopon lisäämisen näkökulmasta kuluttajien asemaa pyritään parantamaan.
E 93/2022	Kotitaloudet ja teollisuus. Kannassaan Suomi korostaa riskialttiimpia väestöryhmiä, kuten vähittäismarkkinoiden kuluttajat, yritykset ja yhteisöt.
E 153/2022	Kansalaiset.
E 159/2022	Eurooppalaiset kuluttajat.

5.3 Konna

5.3.1 Energianhintoja koskevat E-kirjeet

E-kirjeessä E 112/2021 ongelman syyt kuvataan monitahoisena markkinahäiriönä energian tarjonnan heikkenemisen sekä talouden elpymisen ja sen myötä kysynnän kasvamisen vaikutuksesta. Tarjonnan heikkenemiseen on vaikuttanut sekä Venäjältä tulevan kaasun odottamaton väheneminen että kuivat ja tuulettomat sääolosuhteet. Komission tiedonannossa tuodaan esille Venäjän kansallisen kaasuyhtiö Gazpromin rooli, joka on *täyttänyt pitkäaikaiset sopimukset kaasun toimittamisesta, mutta tarjonnut vain vähän tai ei lainkaan lisäkapasiteettia EU:n kaasumarkkinoihin kohdistuvien paineiden helpottamiseksi*. Myös koronapandemian aiheuttamat huoltotöiden viivästykset nostetaan esille osa tekijänä rajoittuneisiin kaasutoimituksiin.

E-kirjeessä E 30/2022 viitataan komission tiedonantoon, jossa todetaan, että puhtaaseen energiaan siirtymisen tarve on aiempaa suurempi ja selkeämpi Ukrainaan kohdistuneen Venäjän hyökkäyksen myötä. Venäjään viitataan erityisesti EU:n energiariippuvuuden näkökulmasta, jota on tämän hyökkäyksen myötä välttämätöntä pienentää nopeasti. Komission tiedonantoon viitattaessa todetaan myös, että *nykyiset kaasuvarannot riittävät tämän talven loppuun asti myös siinä tapauksessa, että Venäjältä tulevat toimituksen keskeytyvät kokonaan* ja muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä korostetaan, että EU-maiden riippuvuus venäläisestä putkikaasusta on merkittävää. Omassa kannassaan Suomi ei juurikaan viittaa ongelman aiheuttajaan eli konnaan, mutta toteaa kannattavansa komission tavoitetta tulla riippumattomaksi Venäjän energianlähteistä.

E- kirjeen E 42/2022 kannassaan valtioneuvosto toteaa korkeiden sähkönhintojen juurisyyn olevan kaasumarkkinoilla ja Venäjän kaasuyhtiö Gazpromissa. Muilta osin kannassa ei oteta kantaa korkeiden energianhintojen ja kaasun toimitusvarmuusongelmien aiheuttajaan, vaan kanta keskittyy ehdotettujen toimien arviointiin. Komission tiedonantoa avaavassa pääasiallisessa sisällössä todetaan Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan lisänneen maakaasun toimitusongelmia ja pahentaneen

hintojen epävakautta. Tämän lisäksi osasylliseksi osoitetaan myös covid19-kriisin aiheuttamat vaikutukset Euroopan talouteen. Tulevien toimenpiteiden osalta viitataan komission suunnitelmiin *poistaa asteittain Euroopan riippuvuus Venäjältä tulevista fossiilisista polttoaineista*. Sekä komission tiedonannossa, että Suomen kannassa ongelman aiheuttajaksi tunnistetaan Venäjä, sen aloittaman hyökkäyksen aiheuttamat vaikutukset energiamarkkinoilla ja Venäjän kaasuyhtiö Gazprom kaasovarastojen täyttämättäjäyttämisen myötä. Nämä toimet ovat aiheuttaneet epävakautta energiamarkkinoilla ja nostaneet energianhintoja, joista kärsii kuluttajat ja yritykset. Toisaalta ongelmaan on vaikuttanut myös EU-maiden riippuvuus venäläisestä putkikaasusta, ja maakaasun pitkäaikaiset ostosopimukset ostovelvoitteiden myötä ovat vaikeuttaneet epävarmojen kaasuntuontiväylien korvaamista.

E-kirjeessä E 113/2022 todetaan hyvin suoraan, että energianhinta-asetuksella on tarkoitus vastata Venäjän hyökkäyksestä aiheutuneeseen tilanteeseen energiamarkkinoilla. Kirjeessä tunnistetaan, että korkeisiin energianhintoihin on vaikuttanut myös maailmatalouden elpyminen koronakriisistä ja samaan aikaan heikentynyt energiantuotanto, joka on johtunut sekä kuivuudesta, että huoltotöistä energialaitoksissa. Tästä huolimatta Venäjän hyökkäys nähdään keskeisenä syynä ehdotuksille. Suomi ei ole kannassaan viitannut suoraan yhteen ongelman aiheuttajaan, kuten Venäjään, vaan kannassa on selostettu haastavaa tilannetta yleisemmällä tasolla enemmän markkinoiden näkökulmasta. Suomi suhtautuu kannassaan myönteisesti komission ehdotukseen, joka voidaan tulkita myötäilevän asetusehdotuksen perimmäisen konnan eli Venäjän tunnistamista keskeiseksi ongelman aiheuttajaksi. Venäjän hyökkäyksen aiheuttamia ongelmia uhreille ei ole käsitelty kovin tarkasti, mutta kirjeessä todetaan hyökkäyksestä aiheutuneen poikkeuksellisen tilanteen tarkoittavan ennätysellisen korkeita kaasun ja sähkönhintoja.

Taulukko 8. Konna energianhintoja koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto konnasta energianhintoja koskevissa kirjeissä
E 112/2021	Ongelman syyt nähdään markkinahäiriönä. Venäjän ja Gazpromin vaikutus osana ongelmaa tunnistetaan.
E 30/2022	Venäjä. Hyökkäyksen vaikutukset markkinoihin, kaasun toimitusten keskeytykset ja energiariippuvuus.
E 42/2022	Venäjä ja Gazprom.
E 113/2022	Venäjä.

5.3.2 Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät

U-kirjeessä U 17/2022 ei ole tarkasti määritelty ongelman aiheuttajaksi yhtä tahoa. Kaasumarkkina-asetuksella pyritään mahdollistamaan siirtyminen pois fossiilisesta maakaasusta päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksen tavoitteena on myös kaasumarkkinoiden sääntelykehyksen yksinkertaistaminen ja infrastruktuuria koskevan sääntelyn yhdenmukaistaminen sähköalaa koskevan sääntelyn kanssa. Yksi keinoista on kansallisten ja alueellisten kaasumarkkinoiden helpompi yhdistäminen toisiinsa, joka edistäisi toimitusvarmuutta. Tämän lisäksi ehdotukset kaasun toimitusvarmuusvarastojen kehittämiseksi viittaavat siihen, että kaasumarkkinoilla lisätään varautumista. Valtioneuvosto korostaa kannassaan kansallisen varautumisen tärkeyttä ja sitä, että vaihtoehtoisten polttoaineiden rooli varautumistoimenpiteissä tulee olla mahdollista myös tulevaisuudessa. Selkeää konnaa kirjelmästä on haastava löytää, mutta varautumistoimenpiteillä saatetaan viitata toisaalta ulkoisiin uhkiin tai mahdollisiin markkinahäiriöihin kaasun toimituksessa.

Kirjeessä E 93/2022 ei tuoda erityisen korostuneesti esille ongelmien aiheuttajaa, vaan siinä käsitellään abstraktimmalla tasolla kaasumarkkinoiden häiriöitä ja toimitusvarmuusongelmia. Näiden ongelmien taustaksi nimitetään Venäjä, sen luomat toimitushäiriöt maakaasuun ja yleisesti Venäjän hyökkäyksen myötä alkaneet ongelmat maailmantaloudessa ja energiemarkkinoilla.

E-kirjeessä E 153/2022 konna voidaan hahmottaa hyvin samalla tavalla, kuin kirjeessä E 93/2022. Kaasumarkkinoiden häiriöitä pyritään mekaniismilla korjaamaan ja taustassa kerrotaan listauksena toimet, joilla EU on pyrkinyt vastaamaan Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamiin vaikutuksiin. Kirjeestä jää vaikutelma, että ongelman aiheuttaja on itsestäänselvyys ja kirjeessä on lähinnä kuvailtu ongelman vakavuutta ja laajuutta sekä perusteltu toimien tarpeellisuutta.

E-kirjeessä 159/2022 ongelman aiheuttajaa ei ole suoraan osoitettu, vaan sähkömarkkinamallin uudistamista perustellaan yleisesti sillä, että pitkään tehokkaasti toiminut marginaalihinnointelu on osoittautunut kuluttajien näkökulmasta epäedulliseksi energiakriisin keskellä. Syy on siis energiakriisissä sekä osaltaan myös tuotantotapojen muutoksessa, uusiutuvan energian lisääntyessä. Muutokset sähköhinnoissa johtuvat pitkälti maakaasun tarjonnan vähentymisestä ja hinnan noususta, joka heijastuu marginaalihinnoinnin myötä kaikkeen sähköntuotantoon.

Taulukko 9. Konna energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto konnasta energiamarkkinoista koskevissa kirjeissä
U 17/2022	Ei nimettyä konnaa. Varautuminen ulkoihin uhkiin.
E 93/2022	Venäjä.
E 153/2022	Venäjä mainittu kerran komission toimenpideluettelossa. Fokus enemmän markkinahäiriössä.
E 159/2022	Ei nimettyä konnaa, mutta energiakriisi keskeinen syy muutostarpeisiin.

5.4 Sankari

5.4.1 Energianhintoja koskevat E-kirjeet

Energiahintoja koskevassa kirjeessä E 112/2021 tuodaan esille komission rooli toimenpiteiden esittäjänä tai valmistelijana. Suomella on myös kansallinen rooli valtione pitää huoli omista kansalaisistaan ja heidän puolestaan tehtävistä toimista. Sankareiden roolia asetetaan sekä EU:n instituutioiden, että kaikkien jäsenvaltioiden ylle. Kirjeessä

tuodaan esille myös abstraktimmin ”ilmastopakettien” rooli, joka on osa ratkaisua eikä ongelmien syy. Ilmastopakettilla viitattaneen EU:n yhteisiin ilmastotoimiin, joita valmistelelee ja toimeenpanee myös edellä mainitut tahot.

E-kirjeessä E 30/2022 otetaan kantaa komission ehdottamiin toimenpiteisiin, jotka koskevat hätätilanteeseen reagoimista ja REPowerEU suunnitelmaa. Sankariksi voidaan tulkita sekä EU:n instituutiot, etunenässä komissio, joka mahdollistaa jäsenvaltioiden käyttöön erilaisia työkaluja ja jäsenvaltiot, jotka toimeenpanevat nämä toimet. Kirjeessä viitataan myös EU:n energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto ACER:n kanssa tehtävään yhteistyöhön. Omassa kannassaan Suomi *pitää hyvänä, että komissio reagoi nopeasti akuuttiin tilanteeseen*, joka viittaa myös komission rooliin ongelman ratkaisijana. Toisaalta ottaessaan kantaa useisiin komission ehdottamiin toimenpiteisiin Suomi asemoituu myös yhtenä ongelman ratkaisijana ja oman maan uhrien eli tässä tapauksessa erityisesti yritysten tilanteen ratkaisijana. Kannassaan Suomi pitää myös hyvänä komission ohjeistavaa roolia jäsenvaltioiden suuntaan tukitoimien kansallisen rahoittamisen osalta. Sankarin roolissa komissio on siis mahdollistava, ohjeistava ja koordinoiva ja jäsenvaltiot toimeenpanevia sankareita. Muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä tuodaan esille, että *osa jäsenmaista on tuonut esiin hintoihin puuttumista ja korostaneet EU-tasojen toimien tärkeyttä*. Tämän lisäksi tuodaan myös ilmi, että *Suomi on tehnyt yhteistyötä samanmielisten maiden kanssa sähkömarkkinamallin ja ilmastokunnianhimon säilyttämisen puolesta*. Toimeenpanevat jäsenvaltiot muodostavat siis erilaisia kollektiiveja, jotta heidän erityispiirteensä huomioitaisiin paremmin komission tekemissä päätöksissä.

E-kirjeessä E 42/2022 komission tiedonantoja taustoittavassa pääasiallisessa sisällössä viitataan komission syksyllä 2021 antamiin välineisiin energianhintojen nousun hillitsemiseksi. Tämän lisäksi viitataan maaliskuussa 2022 komission antamiin jatko-ohjeisiin kotitalouksien ja yritysten sähkön hinnannousun lieventämiseksi. Yhtenä keinona on viitattu sähköntuottajien suurien voittojen käyttämisestä näiden lievennysten rahoittamisessa. Kirjeessä kuvaillaan useita komission alustavia ehdotuksia, jotka ovat hyvin monialaisia. Niissä sankariksi voidaan hahmottaa komissio ja muut EU-instituutiot

regulaation mahdollistajan näkökulmasta ja toimeenpaneovina sankareina EU:n jäsenvaltiot sekä sähkö- ja kaasumarkkinoiden eri toimijat. Toisaalta kaasutoimitusten varmistamiseksi komission ehdottamat yhteishankinnat vaativat myös EU:n kumppanuuksien kehittämistä esimerkiksi Afrikkaan, Lähi-itään ja USA:han.

Energiahinta-asetusta koskevassa E-kirjeessä E 113/2022 toistuu edellisissä kirjeissä havaittu kaava eli Euroopan komissio energiahinta-asetuksen ehdottajana toimii regulaation mahdollistajana, jolla pyritään lieventämään energiamarkkinoiden kriisin ja korkeiden hintojen vaikutuksia yrityksiin ja kotitalouksiin. Kirjeessä todetaan ehdotuksen tavoitteen olevan *vähentää korkeista energiahinnoista kuluttajille aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia*. Ehdotuksen keskeiset toimenpiteet ovat jäsenvaltioissa kansallisesti toteutettavia, joten EU:n jäsenvaltiot voidaan tulkita toimeenpaneviksi sankareiksi. Ehdotukset koskevat myös kansallisia sähköntuottajia, mutta niitä ei mielestäni kirjeen mukaan voi tulkita sankareiksi, sillä tällä ehdotuksella näiden yhtiöiden ylisuuria tuottoja pyritään rajoittamaan.

Taulukko 10. Sankari energiahintoja koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto sankarista energiahintoja koskevissa kirjeissä
E 112/2021	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot.
E 30/2022	EU, erityisesti komissio mahdollistavana sankarina ja jäsenvaltiot toimeenpaneovina.
E 42/2022	EU:n instituutiot mahdollistavina sankareina ja jäsenvaltiot toimeenpaneovina.
E 113/2022	EU:n instituutiot mahdollistavina sankareina ja jäsenvaltiot toimeenpaneovina.

5.4.2 Energiemarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät

U-kirjelmässä U 17/2022 ehdotusten valmistelusta ja toimeenpanosta vastaa poikkeuksellisen suuri joukko EU instituutioita, kaasumarkkina viranomaisia sekä EU:ssa, että kansallisesti ja myös osaltaan kaasuinfrastruktuurista vastaavat toimijat sekä EU:ssa että sen jäsenvaltioissa. Ilmastopoliittisesta näkökulmasta EU jäsenmaiden on sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjan mukaisiin tavoitteisiin. Kaasumarkkinoiden

kehittämisen näkökulmasta kyse on sekä valvovien viranomaisten että jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä ja kansallisesta toimeenpanosta. Yhtä selkeää sankaria ei ole havaittavissa.

Kirjeessä E 93/2022 EU:ta ja sen jäsenvaltioita pidetään sankarina, koska korkeiden energiahintojen tilanteen helpottamiseksi tarvitaan jäsenmaiden yhteisiä toimenpiteitä, joita ollaan valmistelemassa. Sankareita ovat sekä EU:n jäsenvaltiot yhdessä ja myös EU:n instituutiot, kuten komissio ja energianeuvosto, jotka valmistelevat toimenpiteitä.

Kirjeessä E 153/2022 on kyse komission asetusehdotuksesta, joka pantaisiin toimeen kaasumarkkinoiden johdannaissääntelyssä. Tämän ongelman ratkaisijoina eli sankareina voidaan nähdä komissio ja jäsenmaiden energianeuvosto, jotka mahdollistavat regulaation. Sen toimeenpanoon osallistuu kaasumarkkinoiden eri osapuolet, kuten valvontaviranomaiset. Ehdotuksen mukaisen kysynnän vähentämisen osalta ratkaisijoina voidaan nähdä vahvemmin jäsenvaltiot ja näiden valtioiden kaasun kuluttajat.

Sähkömarkkinamallia koskevassa E-kirjeessä E 159/2022 muodostetaan vasta ennakkovaikuttamiskantoja asiaan, mutta mahdollinen markkinamallin muuttaminen on tehtävä komission ja EU-jäsenmaiden yhteistyössä, joten nämä voidaan tulkita ongelman mahdollisiksi ratkaisijoiksi.

Taulukko 11. Sankari energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto sankarista energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä
U 17/2022	EU:n instituutiot, kaasumarkkinaviranomaiset, jäsenvaltiot ja niiden markkinatoimijat.
E 93/2022	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot.
E 153/2022	EU:n komissio ja energianeuvosto mahdollistavina. Toimeenpaneovina kaasumarkkinoiden toimijat, valvontaviranomaiset ja jäsenvaltiot sekä kaasun kuluttajat.
E 159/2022	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot.

5.5 Juoni

5.5.1 Energianhintoja koskevat E-kirjeet

Energiahintoja koskevassa kirjeessä E 112/2021 tuodaan esille EU:n ja sen jäsenmaiden eli sankarin toimenpiteitä uhrien eli kuluttajien ja yritysten helpottamiseksi. Samalla korostetaan, että kuluttajien auttaminen hintakriisissä ei saa liikaa vaikuttaa markkinoiden dynamiikkaan tai hidastaa investointeja vähähiilisyteen. Kuten kohdassa 5.3 on todettu, komission tiedoksiannossa tiedostetaan, että Venäjä ja sen omistaja kaasuyhtiö Gazprom on vähentänyt kaasutoimituksia Eurooppaan ja tälle ei tiedetä tarkkaa syytä. Näitä tahoja ei kuitenkaan suoraan tunnisteta tai syytetä keskeiseksi ongelman aiheuttajaksi, vaan osaksi laajempaa markkinahäiriötä. Suomen kannassa ei mainita Venäjää tai Gazpromia ongelman aiheuttajaksi, vaan hintojen nousua on perusteltu fossiilisten polttoaineiden kallistumisella.

E-kirje E 30/2022 keskittyy käytännössä kokonaan siihen, kuinka EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot voivat vähentää energiariippuvuuttaan ongelman aiheuttajasta eli Venäjästä. Tämä riippuvuuden vähentäminen on keskeinen keino pyrkiä helpottamaan ongelman uhrien tilannetta erityisesti tulevaisuudessa. Kirjeessä viitataan komission tiedonantoon, jossa komissio toteaa välittömien toimenpiteiden tarpeellisuuden, jotta voidaan lieventää korkeiden energiahintojen vaikutuksia kotitalouksiin, viljelijöihin, yrityksiin ja teollisuuteen. Kirjeessä Suomi kannattaa komission *tavoitetta tulla riippumattomaksi Venäjän energialähteistä*. Suomi myös korostaa tarkkarajaisuutta ja sitä, että valtiontuet kohdistuvat yrityksiin, jotka kärsivät merkittävästi tästä kriisistä. Suomi on kriittinen toimiin, jotka aiheuttaisivat mahdollisesti häiriötä päästökauppajärjestelmälle tai sähkömarkkinoille. Jälkimmäisellä viitataan erityisesti sähkömarkkinoiden lyhytjänteiseen muokkaamiseen kriisin keskellä esimerkiksi hintarajoituksin. Tällä Suomi haluaa todennäköisesti tehdä pesäeroa EU:n jäsenvaltioihin, jotka ovat vaatineet vahvemmin hintoihin puuttumista, kuten muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä mainitaan.

E-kirjeessä E 42/2022 toimijoiden suhteet toisiin ovat moninaiset. Venäjä ja sen kaasuyhtiö Gazprom tunnistetaan korkeiden energianhintojen ja toimitusvarmuusongelmien juurisyiksi, mutta esimerkiksi EU:n sähköntuottajien rooli nähdään sekä uhrina että sankarina. Kirjeessä viitatuissa komission tiedonannoissa sähköntuottajien kustannuksia halutaan kompensoida, jotta kuluttajien ja yritysten vähittäishinnat pysyisivät kohtuullisempina. Täten sähköntuottajat ovat nousseiden kustannusten uhri, mutta toisaalta myös toimeenpaneva sankari esitettyjen ratkaisujen toimeenpanossa. Sankareita on useita, mutta kaikkien tehtävän pyrkimyksenä on konnan aiheuttamien ongelmien minimoiminen uhrien eli kuluttajien ja yritysten tilanteen helpottamiseksi. Toisaalta siinä määrin, kun uhriksi voidaan määritellä energiamarkkinat, niin sankarit pyrkivät lisäämään ennustettavuutta ja toimitusvarmuutta myös markkinoilla.

Energianhinta-asetusta koskevassa E-kirjeessä E 113/2022 ongelman perimmäiseksi aiheuttajaksi eli konnaksi tunnistetaan melko selkeästi Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja siitä aiheutuneet seuraukset energiamarkkinoilla. Nämä vaikutukset kohdistuvat sekä Euroopan energiamarkkinoihin, mutta myös jäsenvaltioiden yrityksiin ja kuluttajiin, jotka ovat heikommassa asemassa. Korkeiden energianhintojen myötä nousseen inflaation tunnistetaan aiheuttavan merkittäviä kuluja julkiselle sektorille Euroopassa. Euroopan komission valmistelemat toimenpiteet jättävät toteuttamisen osalta jäsenvaltioille vapautta, mutta niiden tavoitteena on lieventää energianhintojen vaikutuksia loppukäyttäjille ja kriisistä eniten kärsineille. Energiantuottajien rooli kyseisessä kirjelmässä on mielenkiintoinen, sillä kolmesta toimenpiteestä kahdella on tarkoitus puuttua heidän ylisuuriin tuottoihinsa. Poikkeuksellinen markkinatilanne johti siihen, että energiamarkkinoiden mekanismit ohjasivat poikkeuksellisen suuria ansaitsemattomia tuottoja tietyille energiantuottajille. Heidän voidaan tulkita olevan tilanteen hyötyjiä, joiden perusteetonta hyötyä julkinen sektori alkoi melko poikkeuksellisella tavalla rajoittamaan ja allokoimaan näitä varoja kuluttajille ja yrityksille, koska se koettiin yhteiskunnallisesti oikeudenmukaiseksi.

Taulukko 12. Juoni energianhintoja koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto juonesta energianhintoja koskevissa kirjeissä
E 112/2021	EU:n ja jäsenmaiden toimenpiteillä pyritään helpottamaan kuluttajien ja yritysten tilannetta. Venäjän ja Gazpromin rooli osana markkinatilannetta tunnistetaan.
E 30/2022	EU:n ja jäsenvaltioiden energiariippuvuuden vähentäminen Venäjältä on keskeinen keino helpottaa uhrien tilannetta. Kirjeestä käy ilmi, että osa jäsenmaista on muodostanut samanmielisten maiden kanssa liittoumia.
E 42/2022	Venäjä ja Gazprom tunnistetaan ongelmien juurisyyksi. Myös sähköntuottajilla nähdään rooli sekä hyötyjänä, että sijaiskärsijänä. Kirjeessä nostetaan esiin myös kumppanit EU:n ulkopuolella.
E 113/2022	Ongelman aiheuttajaksi tunnistetaan selkeästi Venäjän hyökkäys, joka on vaikuttanut sekä energiamarkkinoihin, että kuluttajiin ja yrityksiin. Sähköntuottajien rooli vaikea määritellä.

5.5.2 Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät

U-kirjelmässä U 17/2022 toimijoiden välinen vuorovaikutus perustuu yhteistyölle ja yhteiskehittämiselle EU:n kaasumarkkinoiden sisällä ja jäsenvaltioiden välillä. EU:n instituutiot toimivat regulaation mahdollistajana tai pakottajana ja jäsenvaltiot sekä teollisuus toimeenpanevina ratkaisijoina. Näiden toimijoiden yhteistyön tuloksena tavoitellut päästövähennykset ja kaasumarkkinoiden kehittäminen pitäisi saavuttaa.

Kirjeessä E 93/2022 kuvaillaan sankarin eli EU:n ja sen jäsenvaltioiden tekemien päätösten vaikutuksia konnan eli venäläisen maakaasun asteittaisessa lopettamisessa. Toimet jakautuvat sekä lyhyen aikavälin toimenpiteisiin että tulevaisuuden vaatimuksiin erityisesti sähkömarkkinoilla. Lyhyen aikavälin toimet liittyvät erityisesti kaasumarkkinoiden toimitusvarmuuden parantamiseen ja energianhintojen hillitsemiseen. Toimilla varaudutaan venäläisen kaasun toimitusten keskeytymiseen ja sähkömarkkinoiden hintojen hillitsemiseen. Kirjeen mukaan komissio tiedostaa, että tämä venäläisen maakaasun rajoittaminen saattaa aiheuttaa energiahintojen nousupainetta Euroopassa. Omassa kannassaan Suomi kannattaa suurinta osaa

komission ehdotuksia, mutta korostaa erityisesti lyhyen aikavälin markkinainterventioiden tarkkaa kohdentamista ja ajallista rajaamista. Suomi suhtautuu varauksellisesti kaasumarkkinoiden hintakattoon, koska se voisi vaarantaa kaasun saatavuutta. Tämän lisäksi Suomi korostaa kaasua käyttävien asiakkaiden suojaamista kansallisena tehtävänä. Myös sähkön vähittäismarkkinoiden osalta Suomi korostaa kansallisia toimia tehokkaimpina.

Markkinoiden korjausmekanismia koskevassa kirjeessä E 153/2022 toimijoiden suhdetta toisiinsa on hieman haastavampaa hahmottaa. Toisaalta Venäjän hyökkäyssodan merkitys ongelmaan mainitaan, mutta vain viitattaessa aiempiin toimenpiteisiin ja Suomen muuttunutta kaasumarkkinatilannetta arvioitaessa. Kirjeessä myös selkeästi viitataan, että näillä toimenpiteillä pyritään helpottamaan kansalaisten ja talouden tilannetta, mutta vaikutus erityisesti kuluttajiin on mielestäni välillinen. Ehdotus on komissionkin mielestä hyvin poikkeuksellinen markkinainterventio. Ehdotuksen tavoitteeksi määritellään maakaasun hintojen rajoittaminen, koska korkeilla hinnoilla on negatiivisia vaikutuksia Euroopan unionin talouteen ja tämän myötä inflaatioon ja kuluttajien ostovoimaan. Vaikutusarvioissa valtioneuvosto suhtautuu osittain myös kriittisesti esitettyihin toimiin, jotta ne eivät vaarantaisi kaasun toimitusvarmuutta.

E-kirjeessä E 159/2022 toimijoiden väliset suhteet eivät ole kovin selkeitä, koska kyseessä on hyvin alustava ehdotus eikä ongelman aiheuttajaksi osoiteta tiettyä toimijaa, vaan enemmän kriisiä. Kirjeestä kuitenkin käy ilmi, että näillä mahdollisilla muutoksilla sähkömarkkinamalliin pyrittäisiin vaikuttamaan ennen kaikkea kuluttajiin, jotka ovat kärsineet poikkeuksellisen korkeista hinnoista.

Taulukko 13. Juoni energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto juonesta energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä
U 17/2022	Toimijoiden välinen vuorovaikutus perustuu yhteistyölle kaasumarkkinoiden kehittämiseksi ja päästöjen vähentämiseksi.

E 93/2022	Kirjeen juoni keskittyy sankareiden eli EU:n ja jäsenvaltion toimiin ongelman aiheuttajaa kohtaan.
E 153/2022	Toimijoiden välinen suhde heikko. Ongelman aiheuttajaa ei suoraan ilmaista, vaan pidetään itsestään selvyytenä. Myös ratkaisujen vaikutukset uhreihin välillisiä.
E 159/2022	Toimijoiden väliset suhteet eivät selkeitä. Mahdollisten muutosten vaikutukset kuluttajiin on ilmaistu.

5.6 Tarinan moraalit

5.6.1 Energiahintoja koskevat E-kirjeet

Energiahintoja koskevassa E-kirjeessä E 112/2021 on kyse Euroopan komission esittämistä toimenpiteistä, joilla vastataan korkeisiin energiahintoihin, erityisesti kaasun- ja sähkönhintoihin. Komissio on esittänyt välittömiksi toimenpiteiksi hintakattoja sekä väliaikaisia verohelpotuksia haavoittuvassa asemassa oleville. Yhtenä keinona mainitaan esimerkiksi maksujen väliaikainen lykkääminen. EU mahdollistaa nämä toimet, mutta jäsenvaltiot toteuttavat ne kansallisesti. Nämä toimet olisivat sosiaalisia tukia kuluttajille ja yrityksille. Komissio lisää kaasumarkkinoiden valvontaa energia-alan sääntelyviranomaisen ACER:n kanssa, jolla vastataan julkista keskustelua herättäneeseen spekulatioon markkinoiden vääristämisistä. Myös päästökaupan toimintaan liittyen ollaan tekemässä selvityksiä, jolla vastataan niin ikään julkisen keskustelun huoleen. Välittöminä toimenpiteinä todetaan myös EU:n käynnistävän keskustelut maakaasun tuottaja- ja kuluttajamaiden kanssa tilanteen helpottamiseksi. Keskipitkän aikavälin toimenpiteissä korostetaan Euroopan energiajärjestelmän häiriösietoisuuden parantamista, joka tapahtuu ennen kaikkea fossiilisista polttoaineista riippuvuutta vähentämällä. Tiedonannossa todetaan, että *puhtaaseen energiaan siirtyminen on paras keino tulevaisuuden hintahäiriöitä vastaan*. Maakaasun osalta keskipitkän aikavälin keinoina tarkastellaan erityisesti maakaasun varastoinnin ja yhteishankintamenettelyjen mahdollisuuksia. Sähkömarkkinoiden osalta todetaan, että nykyinen marginaalihinnottelumalli soveltuu parhaiten tehokkaaseen sähkökauppaan jäsenmaiden välillä, mutta antaa ACER:lle tehtäväksi selvittää sähkömarkkinamallin

hyödyt ja haitat, joiden pohjalta komissio päättää jatkotoimista. Myös sähkön vähittäismarkkinoiden sääntöjen yhdenmukaistamista aletaan selvittämään.

E-kirjeessä E 30/2022 komission alustavat tiedonannossa esittämät toimenpiteet keskittyvät Venäjältä tulevan energian riippuvuuden vähentämiseen. Nämä toimenpiteet koostuvat hätätilanteeseen reagoimisesta sekä REPower EU-suunnitelmasta. Suomi kannattaa näitä esityksiä yleisellä tasolla, mutta ilmaisee kantojen olevan alustavia. Kannassaan Suomi korostaa hiilivuodon riskin, kilpailun vääristymisen minimoinnin ja päästökaupan ohjausvaikutusten säilyttämisen tasapainoa. Suomi korostaa valtiontukisääntöjen joustojen tarkkarajaisuutta ja määräaikaaisuutta. Kannassaan Suomi korostaa investointien kohdentamista vihreää siirtymää edistävällä tavalla. Markkinainterventioiden osalta Suomi on kannassaan varauksellinen ja korostaa kansallisia windfall-veron kaltaisia toimenpiteitä parhaimpina vaihtoehtoina hintoihin puuttumisessa. Kaasun varastointiin ja hankintakanavien monipuolistamiseen liittyen Suomi kannattaa komission esityksiä ja korostaa markkinaehtoisuutta sekä biokaasun ja vedyn paikallisesti merkittävää roolia.

E-kirjeessä E 42/2022 Suomi ottaa kantaa komission tiedonannossa esittämiin toimiin, jotka keskittyvät korkean sähkönhinnan toimiin ja kaasun toimitusvarmuuteen liittyviin toimiin. Komission esittämät toimet ovat mahdollisia vaihtoehtoja eivätkä vielä valmiita esityksiä. Sähkönhintoihin liittyvien toimien osalta komissio esittää mahdollista sähkönhinnan kompensointia sekä vähittäismarkkinoilla, että tukkumarkkinoilla ja näiden lisäksi vaihtoehtoja, jotka eivät sisällä kompensointia. Suomi toteaa kannassaan *sähkösektorille esitettyjen toimien olevan ongelmallisia markkinamekanismin toimivuuden kannalta*. Suomi korostaa kannassaan kansallisten vähittäismarkkinoiden toimien olevan vähiten haitallisia. Suomen mielestä sähköntuottajien hintakattojen sijaan tulisi suosia kansallisia kompensatioita, jotka rahoitettaisiin windfall-veron avulla. Windfall-verolla viitataan sähköntuottajien ylisuurten voittojen lisäverottamista. Suomen kannan mukaan EU-tasoiset kompensatiot sähköntuottajille, johtaisivat Suomessakin fossiilisilla polttoaineilla tuotetun sähkön kompensointiin. Kaasuun

liittyvissä toimissa komissio ehdottaa esimerkiksi EU:n yhteishankintoja, joita Suomi pitää kannatettavina, kunhan ne ovat vapaaehtoisia. Suomi kuitenkin toteaa, että yhteishankinnoista ei saataisi täyttä hyötyä ennen kuin LNG:n eli nesteytetyn maakaasun kapasiteettiä lisätään. Suomi kannattaa myös kaasun hankintakanavien monipuolistamista. Tämä osalta Suomi korostaa myös biokaasun ja vedyn roolin olevan paikallisesti merkittävä.

Energianhinta-asetusta koskevassa E-kirjeessä E 113/2022 komissio esittää ratkaisuksi kolmea keskeistä toimenpidettä, jotka ovat energian kysynnän vähentäminen, sähköntuottajien ylimääräisten tuottojen väliaikainen rajoittaminen ja fossiilienergiasektorin toimijoiden väliaikainen solidaarisuusmaksu. Esityksessä on myös muita ehdotuksia, jotka koskevat uusiutuvan energian ostosopimusten edistämistä, jäsenvaltioiden välisiä solidaarisuussopimuksia ja sähkönmyyjien tariffien sääntöjä. Energian kysynnän vähentämisen osalta tavoitteena on, että jäsenvaltiot vähentäisivät kuukausittaista nettosähkönkulutusta 10 prosentilla alkuvuoden verrokkiajankohtaan verrattuna. Tavoitteena on myös viiden prosentin vähennys sähkön nettokulutuksesta huippuhintatuntien aikana. Energian kysynnän vähentämiseen liittyvä toimenpide on lähinnä tavoite eikä sisällä mitään konkreettista työkalua tai veloitetta, vaan keinot on jätetty jäsenvaltioiden vapaasti valittavaksi. Omassa kannassaan valtioneuvosto pitää sähkön kysynnän vähentämistä tärkeänä keinona hintoihin vaikuttamisessa. Valtioneuvosto toteaa myös, että Suomessa on alkamassa lokakuussa 2022 energiansäästökampanja, joka on keskeisin keino sähkön kysynnän vähentämiseksi (Astetta alemmas). Toisena keskeisenä ehdotuksena esitetään sähköntuottajien tuottojen rajoittamista niiltä osin, kun tuotantokustannukset ovat alle sähkönhinnan asetettavan kaasun- ja hiilivoiman tuotantokustannusten. Näihin sähköntuottajiin lukeutuu muun muassa uusiutuvan energian, ydinvoiman ja ruskohiilen toimijoita. Tuottojen rajoittaminen ei tulisi koskemaan sähköä kaasulla, hiilellä ja säädettävällä vesivoimalla tuottavia toimijoita. Ehdotuksen mukaan tämä tuottokatto asetettaisiin rajoittamaan *sähkön myynnistä saatava voitto maksimissaan 180 euroon megawattitunnilta* eli 18 senttiin kilowattitunnilta. Jäsenvaltiot voisivat kuitenkin tietyin

ehdoin asettaa tiukempia rajoja tuottojen leikkaukselle. *Tuottojen rajoittamisesta saadut tulot pitäisi ehdotuksen mukaan ohjata sähkön loppukäyttäjille korkeiden sähkönhintojen aiheuttamien vaikutusten vähentämiseksi.* Esityksiä taustoittavassa kappaleessa on myös nostettu esille, että kyseisen toimenpiteen tarkoitus ei ole suoranaisesti alentaa energianhintoja, vaan kerätä sähköntuottajilta veroluonteisia varoja, joilla voidaan subventoida hintoja kuluttajille. Ehdotuksessa ei ole selkeää toimintamallia tämän tuottorajoituksen toteuttamiseen, jonka muistan aiheuttaneen harmaita hiuksia Suomen kansallisessa valmistelussa. Omassa kannassaan valtioneuvosto toteaa olevansa tyytyväinen, että *Suomen aiemmin esille tuomio huolia on otettu huomioon* tämän ehdotuksen osalta. Valtioneuvosto nostaa esiin esimerkiksi kahdenvälisen sopimusten ja Mankala-periaatteella (energiayhtiön osakkaat saavat ostaa energiaa omakustannehinnalla) tuotetun sähkön yleisyyden, joka olisi jäämässä tuottokaton alapuolelle. Valtioneuvosto ei kannassaan kerro kuinka tuottojen rajoittaminen tullaan kansallisesti toteuttamaan, mutta Suomi peräänkuuluttaa kansallisesti tarkoituksenmukaisia tapoja. Ehdotuksen vaikutuksissa todetaan, että *tuottokaton voi olla odottamattomia vaikutuksia sähkömarkkinoihin.* Sen lisäksi vaikutuksia arvioitaessa on todettu, että tuottokaton tekeminen olisi hallinnollisesti hyvin haastavaa ja, että verohallinto ei kykenisi tekemään sitä varten tietojärjestelmää näin nopeasti. Muistan itse, että tämän toteuttaminen Suomessa oli hallinnollisesti kohtuullisen haastavaa ja lopulta se toteutettiin väliaikaisella windfall-verolla, jolla rahoitettiin kuluttajille suunnattuja sähkötukia, kuten sähköhyvitystä. Kolmas keskeinen ehdotus energiahinta-asetuksessa koskee fossiilienergiasektorin toimijoiden väliaikaista solidaarisuusmaksua eli öljy-, kaasu-, hiili- ja jalostamosektoreille asetettavaa maksua, jolla niin ikään rahoitettaisiin kotitalouksien ja yritysten tukemista. Edellisen ehdotuksen tapaan, tälläkään ehdotuksella ei vaikuteta suoraan sähkönhintaan. Suomi on kannassaan todennut, että solidaarisuusmaksun merkitys jäisi Suomessa vähäiseksi eikä välttämättä kohdistuisi yhteenkään suomalaiseen yhtiöön. Tämän syytä ei ole tarkemmin kirjeessä todettu, mutta tietääkseni tämä johtui siitä, että yksikään suomalainen kriteerit täyttävä yhtiö ei ollut laskentaperusteiden mukaan solidaarisuusmaksun piirissä.

Taulukko 14. Tarinan moraalit energianhintoja koskeissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto tarinan moraalista energianhintoja koskeissa kirjeissä
E 112/2021	Välittöminä toimenpiteinä hintakatot, verohelpotukset haavoittuvassa asemassa oleville ja maksujen väliaikainen lykkääminen. Kaasumarkkinoiden valvontaa lisätään. Keskipitkän aikavälin toimina vähennetään riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja parannetaan häiriönsietokykyä markkinoilla.
E 30/2022	Venäjältä tulevan energian riippuvuuden vähentäminen. Suomi varauksellinen markkinainterventioihin, parempi vaihtoehto windfall-vero. Suomi kannattaa markkinaehtoisuutta ja korostaa biokaasun ja vedyn merkitystä.
E 42/2022	Komissio esittää mahdollista sähkönhinnan kompensointia sekä vähittäis-, että tukkumarkkinoilla. Suomi kritisoi näitä markkinamekanismin toimivuuden näkökulmasta. Suomi korostaa windfall-veroa hintakattojen sijaan. Suomi kannattaa kaasun hankintakanavien monipuolistamista ja korostaa biokaasun ja vedyn paikallista merkitystä.
E 113/2022	Komissio esittää energian kysynnän vähentämistä, sähköntuottajien ylimääräisten tuottojen väliaikaista rajoittamista ja solidaarisuusmaksua fossiilisektorin toimijoille. Suomi kannattaa sähkön kysynnän vähentämistä, mutta suhtautuu kriittisemmin tuottokattoja ja solidaarisuusmaksua kohtaan.

5.6.2 Energiamarkkinoita koskevat E-kirjeet ja U-kirjelmät

U-kirjelmässä U 17/2022 esitetään useita toimenpiteitä uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen käytön lisäämiseksi sekä kaasun varastoinnin että toimitusvarmuuden kehittämiseksi. Kannassaan valtioneuvosto kannattaa 55-valmiuspaketin mukaisia toimenpiteitä päästöjen vähentämiseksi, mutta peräänkuuluttaa sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen kestävyuden huomioimista. Valtioneuvosto kannattaa *kaasun sisämarkkinoiden kehittämistä ja tiiviimpää integraatiota*, mutta peräänkuuluttaa kansallisten ja alueellisten markkinoiden yhdistämisen helpottamista ensisijaisena keinona integraatioon. Vetymarkkinoiden osalta valtioneuvosto vaatii kriteerien luomista sääntelyn pohjaksi. Valtioneuvosto korostaa kannassaan, *että komissiolle delegoitujen toimivaltuuksien tulisi olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja*.

Kirjeessä E 93/2022 käsitellään komission ehdotuksia lyhyellä aikavälillä kaasu- ja sähkömarkkinoille sekä tulevaisuuden vaatimuksia sähkömarkkinarakenteen kehittämiseksi. Lyhyen aikavälin toimet koostuvat sekä kaasun että sähkön kysynnän vähentämisestä, kaasun yhteishankinnoista, maakaasun vähittäishintojen sääntelyn laajentamisesta, varautumistoimenpiteistä venäläisen kaasun toimitusten keskeytymiselle ja toimenpiteistä sähkön vähittäis- ja tukkumarkkinoilla. Kirjeen mukaan komissio on pohtinut kaasun hintakattoa, joka voitaisiin ottaa käyttöön poikkeustilanteessa Euroopan kaasupörsseille. Suomen kannan mukaan kaasun *hintakatto voisi vaarantaa EU:n kyvyn hankkia kaasua vaihtoehtoisilta toimittajilta, esimerkiksi LNG:nä.*

Kaasumarkkinoiden korjausmekanismeja koskevassa kirjeessä E 153/2022 on kyse ehdotuksista, joilla pyritään rajoittamaan maakaasun hintaa koko Euroopassa. Ensimmäinen ehdotuksista on mekanismi, jolla voitaisiin aktivoida hintakatto TTF-futuuriin kuukausituotteisiin. Ehdotuksen mukaan TTF-hintaa käytetään viitehintana Euroopan laajuisesti, jonka takia sitä rajoittamalla voitaisiin vaikuttaa maakaasun hintaan koko Euroopassa. Kannassaan Suomi pääosin kannattaa hinnanrajoitusmekanismin elementtejä, mutta korostaa useaan otteeseen sen poistamista tai soveltamisen lopettamista, mikäli se ei osoittaudu toimivaksi. Ehdotuksen vaikutusten arvioinneissa valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että *hintakattoon liittyy huomattavia riskejä ja se on kehitettävä harkiten.* Asetuksen toinen ehdotus koskee kaasun ja sähkön kysynnän vähentämistä. Tällä ehdotuksella jäsenvaltioita pyydetään raportoimaan komissiolle toimista, joilla pyritään estämään kaasun ja sähkön kulutuksen lisääntyminen hinnanrajoitusmekanismin käyttöönoton seurauksena. Suomi kannattaa kirjeessä sitä, että kaasun kulutusta pyritään rajoittamaan samanaikaisesti mekanismin käyttöönoton ohella.

Sähkömarkkinamallin ennakkovaikuttamislinjoja koskeva E-kirje E 159/2022 ei sisällä selkeitä ehdotuksia, koska kyse on ennakkovaikuttamislinjojen tiedustelemisesta. Omassa kannassaan Suomi on korostanut sähkömarkkinamallin huomioivan viisi seikkaa.

Suomi peräänkuuluttaa markkinaehtoisuuden säilyttämistä eli käytännössä vastustaa erilaisten hintasäätelyiden tai tuottokattojen käyttöön ottamista. Suomi kannattaa myös marginaalihinnoittelu-mallissa käytössä olevan voimalaitosten ajojärjestyksen säilyttämistä, joka tarkoittaa sitä, että voimalaitokset otetaan käyttöön niiden tuotantokustannusten mukaisessa järjestyksessä niin, että halvimilla tuotantokustannuksilla tuotettu sähkö on aina ensin markkinoilla käytettävissä. Ennakkovaikuttamislinjoissaan Suomi vaatii päästöttömän sähköntuotannon ja säätökykyisen sähköntuotannon turvaamista, jolla viitataan ennen kaikkea energiavarastoihin, kulutusjoustoihin ja siirtoyhteyksiin. Neljäntenä Suomi pitää tärkeänä, että myös tuettu sähköntuotantokapasiteetti osallistuu hinnanmuodostukseen markkinoilla. Viimeisenä linjauksena Suomi vaatii, että muutosten täytyy tuoda hyötyjä sähkönkäyttäjille.

Taulukko 15. Tarinan moraali energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä.

Nimi	Yhteenveto tarinan moraalista energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä
U 17/2022	Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen käytön lisääminen, kaasun varastoinnin ja toimitusvarmuuden kehittäminen. Yleisesti kaasun sisämarkkinoiden kehittäminen ja päästöjen vähentäminen.
E 93/2022	Kaasun ja sähkön kysynnän vähentäminen, kaasun yhteishankinnat, maakaasun vähittäishintojen säätelyn laajentaminen ja venäläisen kaasun toimituskeskeytyksiin varautuminen. Pohdintoja kaasun hintakatosta. Suomen kannan mukaan hintakatto voisi vaarantaa kaasun saatavuuden.
E 153/2022	Hintakatto TTF-futuuriin kuukausituotteisiin. Sitä rajoittamalla pyrittäisiin vaikuttamaan maakaasun hintaan koko Euroopassa. Suomi pääosin kannattaa tätä, mutta korostaa mekanismin poistamista tai soveltamisen lopettamista, mikäli se ei toimi. Toisena ehdotuksena tavoitellaan kaasun ja sähkön kysynnän vähentämistä hintakaton ohella.
E 159/2022	Ei sisällä selkeitä ehdotuksia, kyseessä ennakkovaikuttamislinjaukset ennen asetusehdotusta. Suomi korostaa kannassaan markkinaehtoisuuden säilyttämistä päästöttömän sähköntuotannon kannustimien säilyttämistä.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Edellä olevassa analyysissä olen pyrkinyt löytämään narratiivin muodon kannalta merkitykselliset yksityiskohdat jokaisesta käsitellyssä olleesta kirjeestä ja kirjelmästä, niiden elementtejä tarkastelemalla. Tutkimuskysymyksenä oli ”Mikä oli Suomen kansallinen narratiivi Euroopan unionin energiaan liittyviin hätätoimiin energiakriisin keskellä?” ja alakysymyksenä oli ”Kuinka kansallista narratiivia on rakennettu E-kirjeiden ja U-kirjelmien näkökulmasta?” sekä ”Mitä kansallisia näkökulmia Suomi on korostanut kannoissaan?”. Seuraavaksi teen yhteenvedon analyysistä (ks. liitteet 1 ja 2), jossa pyrin nostamaan esille tutkimuskysymyksen näkökulmasta relevantteja havaintoja. Tämän jälkeen siirryn tutkielman johtopäätöksiin.

6.1 Suomen kansallisen narratiivin elementit energiakriisin keskellä

Jotta Suomen kansallinen narratiivi selviää, niin on katsottava, miten Suomen narratiivia on rakennettu E-kirjeiden ja U-kirjelmien näkökulmasta, sekä mitä kansallisia näkökulmia Suomi on korostanut kannoissaan. Asetusta eli energiapoliittista kontekstia kuvailtiin kirjeissä pitkälti energiamarkkinoiden poikkeuksellisenä tilanteena, jonka yksityiskohdat hieman vaihtelivat kirjeen näkökulmasta ja teemasta riippuen. Suurimmassa osassa kirjeitä poikkeuksellinen tilanne kuvailtiin tarkoittavan korkeita energianhintoja, jonka syyksi nähtiin toisaalta Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan aiheuttamat vaikutukset markkinoilla ja toisaalta riippuvuus venäläisestä fossiilisesta energiasta. Hyökkäyksen vaikutusten lisäksi energiamarkkinoiden poikkeuksellista tilannetta vaikeutti maailmantalouden elpyminen koronakriisistä, joka kasvatti kysyntää, sekä pitkälti sääolosuhteista johtuneet tuotannolliset haasteet Euroopassa, jotka vaikuttivat esimerkiksi ydinvoiman ja vesivoiman tuotantoon. Erityisesti ensimmäisissä kirjeissä korostettiin uusiutuvaan energiaan investoimista, jota perusteltiin sekä päästövähennyksien, että fossiilisen energian riippuvuuden vähentämisen näkökulmasta. Suomen näkökulmasta Venäjältä tullut putkikaasu täytyi korvata, mutta muutoin maakaasun merkitys Suomen energiankulutuksessa oli vähäinen. Tästä huolimatta maakaasun markkinatilanne heijastui myös Suomeen korkeina sähkönhintoina.

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta voidaan todeta, että kansallinen narratiivi energiapolitiisena tilanteena kuvailtiin hyvin poikkeuksellisen, johon vaikutti merkittävästi Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset, mutta myös markkinahäiriöt kysynnän kasvun ja tarjonnan heikkenemisen myötä. Tämä yhdistelmä teki tilanteesta poikkeuksellisen ja nosti energianhinnat poikkeuksellisen korkeiksi.

Analyysissä tarkastelin poliittisen narratiivin toimijoita teoreettisen viitekehyksen lähtökohdista ja valitsin toimijoiksi uhrin, konnat ja sankarit. Olen käsitellyt toimijoita tarkemmin kappaleessa 3.4.4, jossa nostin esille toimijuutta ja toimijan käsitettä koskevan kiistanalaisuuden siitä, kuinka abstraktina toimijaa voidaan pitää. Analyysissä törmäsin tähän toimijan käsitteenmäärittelyn haastavuuteen, sillä useassa kirjeessä Venäjä ja Gazprom nähtiin vähintään osittaiseksi ongelman aiheuttajaksi, mutta tämän lisäksi markkinoilla olevia häiriöitä kuvailtiin usein keskeiseksi osaksi ongelmaa ja sen syytä. Venäjän hyökkäyksen vaikutukset tunnistettiin osaksi tätä markkinahäiriötä, mutta erityisesti kahdessa ensimmäisessä ja kahdessa viimeisessä kirjeessä ongelman syyt nähtiin energiakriisissä ja markkinahäiriönä, johon vaikutti myös muut tekijät.

Mielestäni markkinaa tai siellä olevaa häiriötä itsessään ei voida pitää toimijana tai konnana, vaikka sen negatiivinen vaikutus uhreihin voidaan tunnistaa. Markkinat eivät välttämättä kykene Weiblen ja muiden (2016, s. 422) tarkoittamaan aktiiviseen toimijuuteen tai itsenäiseen päätöksentekoon, joka nähdään keskeisenä kriteerinä toimijuudelle. Weible ja muut (2016, s. 422) hahmottivat toimijuutta artikkelissaan sekä elollisten, että elottomien kohteiden näkökulmasta (animate/inanimate objects). Elollisilla kohteilla tarkoitetaan yksilöitä tai erilaisia ryhmiä, jotka kykenevät tekemään tietoisia toimia ja vastaanottamaan niitä, kuten organisaatiot ja valtiot. Elottomat kohteet (inanimate objects) ovat jotain muuta kuin ihmisten muodostamia yksiköitä tai ryhmittymiä, jotka eivät kykene tietoiseen toimijuuteen, mutta kykenevät vastaanottamaan kohdistettua toimintaa, kuten lainsäädäntöä. Mielestäni markkinat ja markkinahäiriöt näyttävät tämän tutkielman kontekstissa juuri tällaisena ei-elollisena

toiminnan kohteena, johon pyritään päätöksillä vaikuttamaan. (Weible ja muut, 2016, s. 422)

Kuten aikaisemmin mainitsin, Venäjällä ja sen kaasuyhtiöllä Gazpromilla oli useassa kirjeessä tunnistettava rooli ongelman aiheuttajana eli konnana. Näihin toimijoihin suhtautuminen muuttui havaintojeni mukaan tarkasteltavien kirjeiden ajankohdan mukaan. Venäjän ja Gazpromin rooli osana korkeita energianhintoja tunnistettiin jo ensimmäisessä kirjeessä E 112/2021, joka annettiin lokakuussa 2021 eli noin neljä kuukautta ennen hyökkäyssodan alkamista. Tuossa vaiheessa suhtautuminen oli kuitenkin kohtuullisen neutraalia ja toteavaa ja seuraavassa kirjelmässä U 17/2022, joka annettiin viikkoa ennen hyökkäyssodan alkua, Venäjää tai Gazpromia ei mainittu sanallakaan, vaan muutostarpeita kaasumarkkinoihin perusteltiin ulkoisiin uhkiin varautumisella ja päästövähennyksillä. Hyökkäyssodan alkamisen jälkeen neljässä seuraavassa kirjeessä Venäjän ja Gazpromin konnanrooli on tunnistettavissa hyvin suoraan, kun taas kahdessa viimeisessä kirjeessä maininnat ovat vähäisiä ja ikään kuin itsestään selviä. Tutkimuskysymyksen osalta voidaan todeta, että Venäjän ja Gazpromin rooli ongelman aiheuttajana on tunnistettavissa, mutta ensimmäisen alakysymyksen näkökulmasta voidaan todeta, että kansallinen narratiivi konnan osalta on vaihdellut ajankohdasta ja teemasta riippuen ja tulkintani mukaan Venäjän osoittaminen selkeästi ongelman aiheuttajaksi on heikentynyt loppuvuoden 2022 kirjeissä.

Uhrien ja sankareiden roolit olivat kirjeissä hyvin yhteneväiset ajankohdasta tai teemasta riippumatta. Uhreiksi määriteltiin lähes jokaisessa kirjeessä kotitaloudet ja kuluttajat, useassa kirjeessä esiin nousi myös yritykset ja teollisuus. Muutamissa kirjeissä korostettiin erityisesti heikommassa asemassa olevia väestöryhmiä ja kirjeessä E 153/2022 korjausmekanismeja perusteltiin kansalaisten lisäksi talouden suojaamisella. Taloutta ei voida kuitenkaan mielestäni tässä kontekstissa määritellä NPF:n mukaiseksi toimijaksi, samoista syistä kuin markkinaa. Tutkimuskysymyksen näkökulmasta voidaan todeta, että kansallisen narratiivin uhrina energiakriisissä nähdään ennen kaikkea kotitaloudet ja kuluttajat, mutta myös yritykset ja teollisuudet. Toisen alakysymyksen

näkökulmasta voidaan todeta, että uhriin liittyen Suomi on korostanut kannoissaan erityisesti heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien huomioimista.

Sankareiksi hahmottuu käytännössä jokaisessa kirjeessä EU:n instituutiot, kuten komissio ja neuvosto, sekä jäsenvaltiot. Havaintojeni mukaan kyseisessä narratiivissa ei ole kyse yhdestä samanlaisesta toimijuudesta sankarina, vaan EU:n instituutiot näyttäytyvät regulaation mahdollistavina sankareina ja jäsenvaltiot sekä muut toimijat energiamarkkinoilla näyttäytyvät toimeenpaneveina sankareina. Kuten teoriaosuuden kappaleesta 3.4.4 käy ilmi, tyyppitoimijoiden lisäksi NPF tutkimuksissa on havaittu myös muita toimijoita, kuten hyötyjiä, liittolaisia ja vastustajia, mutta vastaavaa sankaritoimijuuden jakoa en ole teoriasta löytänyt, joten tämä vaatisi lisää tutkimusta. Oletan, että tämä tekemäni jako mahdollistaviin ja toimeenpaneveihin sankareihin kumpuaa aineiston muodosta ja siitä, että tutkielmani kohdistuu makrotasolle ja aineistoni käsittelee makrotason toimijoiden välistä vuorovaikutusta.

Yksittäisistä kirjeistä kävi ilmi viitteitä myös muista toimijoista ja toimijuuden määrittelyn haastavuudesta. Esimerkiksi kirjeessä E 30/2022 muissa asian käsittelyyn vaikuttavissa tekijöissä tuodaan ilmi, että eri jäsenmaat ovat ottaneet asiaan kantaa samanmielisten valtioiden kanssa ja muodostaneet liittoumia ja laatineet yhteiskirjeitä vaikuttamisen tueksi. Kirjeissä E 42/2022 ja E 113/2022 nostetaan esille sähköntuottajien rooli, sillä molemmissa ehdotuksissa kaavaillaan toimenpiteitä ja rajoituksia sähköyhtiöiden ylisuurille tuotoille. Sähköntuottajien rooli on NPF:n näkökulmasta kiinnostava, koska heillä on selkeästi rooli energiakriisin kokonaisuudessa, mutta sen määrittely perinteisten toimijoiden näkökulmasta on ongelmallista. Sähköntuottajista puhutaan vain osassa kirjeitä, mutta merkittävimmät energiakriisin aikaiset toimenpiteet koskivat juuri sähköntuottajia ja heidän toimintansa rajoittamista. Kirjeessä E 113/2022 viitataan, että *komissio on katsonut, että sähköntuottajien ylimääräisten tuottojen väliaikaisella rajoittamisella pyritään palauttamaan markkinoita lähemmäs tilannetta, jossa vallitsevia markkinahäiriöitä ei olisi tapahtunut*. Käytössä ollut sähkömarkkinamalli johti siis siihen, että edullisella tuotantokustannuksella tuotetun sähkön tuottajat saivat

nousseiden myyntihintojen myötä suuria tuottoja, jotka katsottiin ”ylimääräisiksi” tuotoiksi. Näiden suurien voittojen rajoittamisella tai verottamisella pyrittiin keräämään jäsenvaltioille varoja kustantaa energiakriisin vaikutuksia sähkön loppukäyttäjille eli kuluttajille ja yrityksille. Nämä sähköntuottajat, joihin rajoitukset kohdistuivat, eivät siinä itse tehneet mitään vahingollista eivätkä täten ole konnia tai korkeiden energianhintojen aiheuttajia. Heitä ei mielestäni voi nähdä uhrina, huolimatta siitä, että energiakriisi vaikutti merkittävästi heidän toimintaansa, sillä erityisesti uusiutuvan energian kysyntä kasvoi kriisin myötä, kun riippuvuutta fossiilisesta energiasta haluttiin vähentää. Weible ja muut (2016, s. 423) ovat esittäneet yhdeksi toimijatyyppiksi myös hyötyjät (beneficiaries). Heidän määritelmänsä mukaan sankarina toimivan tahon teot tai toimet kohdistuvat hyötyjiin ilman, että he ovat olleet uhrin tai vahingollisen asemassa. Tätäkään määritelmää ei voida mielestäni soveltaa sähköntuottajiin, sillä heihin kyllä kohdistetaan toimia, mutta ne ovat rajoituksia ja regulaatiota, eivätkä sähköntuottajia hyödyttäviä toimia. Toisaalta voidaan ajatella, että nämä toimet ovat lyhyen aikavälin rajoituksia ja ehdotuksissa käsiteltiin usein myös fossiilisen energia riippuvuuden vähentämistä, joka voi käytännössä hyödyttää näitä sähköntuottajia, jotka tuottavat jo uusiutuvaa energiaa. Näillä päätöksillä voi olla kyseisiä sähköntuottajia hyödyttäviä vaikutuksia, mutta ne ovat pidemmällä aikavälillä ja niitä on haastavaa tämän aineiston perusteella tarkemmin analysoida. Tutkimuskysymyksen näkökulmasta voidaan todeta, että narratiivin sankareiksi hahmottuu hyvin selkeästi sekä EU:n instituutiot, että EU:n jäsenvaltiot. Sähköntuottajien asema tuodaan aineistossa esille, mutta se ei täytä varsinaisen toimijan määritelmää, vaan on yksi väline toimenpiteiden toimeenpanossa.

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta toimijoiden välinen vuorovaikutus eli tarinan juoni on suurimmassa osassa kirjeitä yhteneväinen. Sankareiden eli EU:n instituutioiden ja jäsenvaltioiden toimenpiteillä pyritään helpottamaan kuluttajien ja yritysten tilannetta eli käytännössä pyritään lieventämään korkeiden energianhintojen vaikutuksia näihin ryhmiin. Samanaikaisesti suurimmassa osassa kirjeitä tuodaan ilmi, että ongelman syyt ovat peräisin Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja osalla toimenpiteitä pyritään myös vähentämään konnan vaikutuksia uhreihin esimerkiksi energiariippuvuutta

vähentämällä. Tarinan sävy toimijoiden vaikutuksista toisiinsa vaihtelee hieman, mutta kokonaisuus hahmottuu melko selvästi. Ratkaisuehdotusten vaikutukset uhrien tilanteen helpottamiseksi vaihtelevat kirjeiden välillä, sillä osassa on kuvailtu melko suoraan, kuinka esimerkiksi sähköntuottajien ylimääräisiä tuottoja tulisi käyttää sähkön loppukäyttäjien hintojen subventoimiseksi (E 113/2022). Ratkaisuehdotusten vaikutukset loppukäyttäjiin näkyvät mielestäni selkeämmin kirjeissä, jotka koskevat energianhintoja, kun taas energiamarkkinoita koskevissa kirjeissä vaikutukset uhreihin ovat mielestäni enemmän välillisiä. Energianhintoja koskevista kirjeistä kävi tosin ilmi, että konkreettisimmillakaan toimenpiteillä, kuten sähköntuottajien ylisuurten tuottojen rajoittamisella ei alenneta sähkönhintaa, vaan pyritään keräämään varoja, joilla voidaan subventoida nousseita kustannuksia kuluttajille ja yrityksille.

Tarinan moraalit eli ehdotetut politiikkaratkaisut vaihtelivat melko paljon kirjeiden välillä sekä sisällöllisesti, että muodollisesti. Tämä vaihtelu liittyy ennen kaikkea siihen, että onko kirjeessä käsitelty energianhintoja vai energiamarkkinoiden muutoksia. Kirjeissä on käsitelty osittain samoja asioita, mutta esitykset ovat jalostuneet ja täsmentyneet valmistelun myötä. Ensimmäisissä kirjeissä hahmotellut ehdotukset ovat melko alustavia ja osittain myös radikaaleja, esimerkiksi hintakattoon liittyvissä ehdotuksissa. Vastaavat ehdotukset liudentuivat ajan myötä ja käytännössä konkreettisimmiksi ehdotuksiksi kirjeistä hahmottui kirjeen E 113/2022 ehdotukset sähkön kysynnän vähentämiseksi, ylisuurten tuottojen rajoittamiseksi ja fossiilisektorin toimijoiden solidaarisuusmaksuksi. Tutkimuskysymyksen toinen alakysymys liittyi siihen, mitä kansallisia näkökulmia Suomi on korostanut kannoissaan ja tätä voidaan tarkastella erityisesti tarinan moraalin kautta. Kannoissaan Suomi suhtautui melko konservatiivisesti laajempiin markkinainterventioihin ja keskittyi kannattamaan markkinaehtoisuuden ja vähäpäästöisyyden kannustimien säilyttämistä. Kirjeistä ilmeni myös Suomelle kansallisesti tärkeiden asioiden korostaminen, kuten vety- ja biokaasujen merkitys. Sähkömarkkinamallin ennakkovaikuttamislinjoissa nostettiin esille myös kansallisia vaikuttamistoimia, kuten ministeri Lintilän kirjelmöinti komissaari Bretonille sähkömarkkinoiden teknisestä hintakatosta.

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta voidaan todeta, että Suomen kansallinen narratiivi energiakriisissä on rakentunut poikkeuksellisen energiapoliittisen tilanteen ympärille, jossa Venäjä on ollut merkittävin ongelmien aiheuttaja. Uhreina nähdään ensisijaisesti kansalaiset ja kuluttajat, mutta myös teollisuus ja yritykset. EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot sekä muut energiamarkkinoiden toimijat nähdään narratiivissa sankareina, jotka pyrkivät mahdollistamaan ja toteuttamaan ratkaisut kriisistä selviämiseksi. Omissa kannoissaan Suomi on suhtautunut kriittisesti lyhyen aikavälin markkinainterventioihin, kuten hintakattoihin ja korostanut tukien kohdentamista erityisesti heikoimmassa asemassa oleville.

6.2 Johtopäätökset

Tässä tutkielmassa asetettu tutkimuskysymys Suomen kansallisen narratiivin hahmottamisesta EU:n energiakriisissä on laaja kokonaisuus, jota voisi lähestyä useammasta tieteellisestä näkökulmasta. Tavoitteeni tässä tutkielmassa oli pyrkiä kuvailemaan kansallista narratiivia Suomen kantoja kuvailevista kirjeistä ja muodostaa näistä tehdyistä havainnoista kokonaisuus. Tavoitteenani oli niin ikään poliittisen prosessin kuvaaminen energiakriisin keskellä. Täydellisempi kansallisen narratiivin kuvailu vaatisi huomattavasti laajempaa ja monitieteellisempää analyysiä, mutta mielestäni käytetyn teoreettisen viitekehyksen ja laadullisen sisällönanalyysin menetelmän yhdistelmällä saatu lopputulos on mielenkiintoinen.

Tietääkseni vastaavaa aineistoa ei ole ainakaan Suomessa sovellettu tämän kaltaiseen narratiiviseen sisällönanalyysiin, ja mielestäni hyvin rajattuna se soveltui tähän tarkoitukseen kohtuullisen hyvin. Suurimmasta osasta kirjeitä ja kirjelmiä oli löydettävissä narratiivisen muodon elementtejä huolimatta siitä, että NPF:ä on sovellettu makrotason analyysiin melko harvoin (Schlaufer ja muut, 2022, s. 258). Analyysistä havaittiin, että sovellettu viitekehys tuotti sankaritoimijuuden osalta melko yhteneväiset tulokset. Tämä selittyy mielestäni pitkälti aineistolla, joka käytännössä keskittyy juuri näiden toimijoiden esittämiin ratkaisuehdotuksiin. Vaikka

sankaritoimijuuden osalta tulokset olivat osaltaan ennalta-arvattavia, niin tarkastelu kuitenkin osoitti, että sankareiden toimien vaikutukset uhreihin eivät olleet täysin selviä.

Helmi (2023) on Pro gradu -tutkielmassaan analysoinut energiakriisin Twitter-keskusteluja kriittisen diskurssianalyysin menetelmällä ja tämä tutkielma täydentää ymmärrystä energiakriisin taustoista julkisjohtamisen näkökulmasta. Jatkotutkimuksen kannalta olisi mielestäni mielenkiintoista selvittää, että toistuuko sankaritoimijuuden osalta löydetty jako mahdollistaviin ja toimeenpaneviin sankareihin teemasta riippumatta, jos aineistona käytetään vastaavan tyyliä E-kirjeitä ja U-kirjelmiä. Mielestäni tätä tutkielmaa ja Suomen kansallisen narratiivin hahmottamista energiakriisissä olisi mahdollista laajentaa tutkimalla esimerkiksi, kuinka kyseisistä teemoista on käyty keskustelua eduskunnassa. Mesotason tarkastelu esimerkiksi hallituksen ja opposition välisistä keskusteluista energiakriisissä voisi tuoda lisäarvoa laajemman kansallisen narratiivin hahmottamisessa (Shanahan, 2013, s. 456–457).

Taustani myötä minulla oli jokin käsitys sekä EU-vaikuttamisen prosessista Suomessa, että energiakriisiä koskevien kirjelmien sisällöstä. Tämän taustan myötä olen pyrkinyt tuomaan tutkielmaan lisäarvoa, kuitenkin vaarantamatta tutkielman puolueettomuutta. E-kirjeisiin ja U-kirjelmiin liittyvä valtioneuvoston ja eduskunnan tiivis yhteistyö EU-asioissa on todella systemaattista ja ymmärtääkseni myös Euroopan unionin mittapuulla harvinaisen jämerä prosessi, jossa on oma roolinsa sekä ministeriön virkavalmistelijoilla, että poliittisesti valituilla päättäjillä. Rajattuun aineistoon syvempi tutustuminen kuvasi mielestäni monilta osin kriisin luonnetta, eurooppalaisiin ja suomalaisiin kuluttajiin ja yrityksiin kohdistunutta taloudellista ahdinkoa sekä nopeaa poliittista ja hallinnollista reagointia. Isossa kuvassa kriisi tuli yllätyksenä ja se muutti yhteiskuntia ja energiamarkkinaa pysyvästi. Toisaalta kriisi antoi itsestään signaaleja kaasumarkkinoiden kautta, jonka myötä varautuminen oli ehkä parempaa kuin on yleisesti ymmärretty. Suomessa on ymmärretty jo vuosikymmenten ajan panostaa monipuoliseen energiapalettiin, sillä yhteen energiamuotoon vahvasti turvautuminen olisi riskialtista. Energiakriisiä ennen noin kolmasosa Suomessa kulutetusta energiasta

tuotiin Venäjältä, mutta tästä huolimatta Suomi kykeni muutamassa kuukaudessa irtautumaan venäläisestä energiasta. Kyse oli osaltaan varmasti nopeasta reagoinnista ja yhteistyöstä muiden maiden kanssa, mutta onko Suomessa osattu varautua tämän kaltaisen kriisin mahdollisuuteen jo vuosikymmenten ajan, kun energiajärjestelmää on rakennettu sekä tuotannollisesti, että alueellisesti hajautetusti?

Lähteet

- Acer. (2021). Estimated number and diversity of supply sources. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:
<https://aegis.acer.europa.eu/chest/dataitems/214/view>
- Ahonen, K. (2019). *Henkilöstöjohtamisen tietojärjestelmä osana organisaatiomuutosta – tapaustutkimus*. [Pro gradu -tutkielma, Jyväskylän yliopisto]. JYX-julkaisuarkisto.
<http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-201902191572>
- Backman, J. 2021. Miten hallituskokoonpano vaikuttaa sen johtamiseen? Muistio mahdollisen vähemmistöhallituksen tai yhden johtavan puolueen hallituksen eroista enemmistöhallitukseen. *Sitra*.
<https://media.sitra.fi/app/uploads/2021/06/sitra-miten-hallituskokoonpano-vaikuttaa-sen-johtamiseen.pdf>
- Backman, J., Nordström, L. & Konttinen, L. 2022. Miten EU-lainsäädännöstä päätetään Suomessa? Selvitys EU-lainsäädäntöprosessista ja siihen osallistumisesta. Sitra. Noudettu 16.12.2023 osoitteesta:
<https://www.sitra.fi/julkaisut/miten-eu-lainsaadannosta-paätetaan-suomessa/>
- Brown, M. (2019). Narratives and Hegemony in the Finnish Eduskunta – A Narrative Policy Framework Analysis of Finnish Energy Policy Narratives [A partial thesis for the degree of Master of Arts in International studies, University of Washington.] Noudettu 2.1.2024 osoitteesta:
https://digital.lib.washington.edu/researchworks/bitstream/handle/1773/43918/Brown_washington_02500_20084.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Crow, D. & Jones, M. 2018. Narratives as tools for influencing policy change. *Policy & Politics*, vol 46, 217–234.
<https://doi.org/10.1332/030557318X15230061022899>
- Eduskunnan hakupalvelut. Noudettu 2.1.2024 osoitteesta:
<https://www.eduskunta.fi/FI/search/Sivut/Vaskiresults.aspx>
- Eduskunnan Suuren valiokunnan työjärjestys. (2014). Noudettu 16.12.2023 osoitteesta:
https://www.eduskunta.fi/FI/valiokunnat/suuri_valiokunta/Sivut/default.aspx

Energiavuosi 2022 – Sähkö. (2023). Energiateollisuus ry. Noudettu 29.12.2023 osoitteesta:

https://energia.fi/wp-content/uploads/2023/08/Sahkovuosi_2022.pdf

EURATOM. (2023). Euratom Supply Agency Annual Report 2022. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta:

https://euratom-supply.ec.europa.eu/publications/esa-annual-reports_en

European Commission. (2022). In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels. Noudettu 30.10.2022 osoitteesta:

https://commission.europa.eu/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-04-20_en

European Council. (2023). EU sanctions against Russia explained, 2023. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/#sanctions>

Eurostat. (2023). Crude oil imports and prices: changes in 2022. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230328-1>

Eurostat. (2023). Harmonised index of consumer prices. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/PRC_HICP_AIND_custom_803810/bookmark/bar?lang=en&bookmarkId=c7937b94-6ddf-40b5-a031-a079664a2eba

Fisher, Frank. (2003). Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices. Oxford University Press.

Flink, Carla. (2017). Rethinking Punctuated Equilibrium Theory: A Public Administration Approach to Budgetary Changes. *Policy Studies Journal*, vol. 45, no. 1.

<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/psj.12114>

Fortum. (2023) Fortumin selvitys polttoaineen hankinnasta Loviisan voimalaitokselle. Noudettu 6.4.2024 osoitteesta:

https://tem.fi/documents/1410877/150293746/LO1-Selvitys+polttoaineen+hankinnasta_Liite.pdf/265240c5-5d1d-9082-f605-62eaf2273423/LO1-Selvitys+polttoaineen+hankinnasta_Liite.pdf?version=1.0&t=1703663030891

Gasgrid Finlandin vuosiraportti. (2022). Toimitusjohtajan katsaus. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta:

https://gasgrid.fi/wp-content/uploads/Gasgrid-Finland_Vuosiraportti-2022.pdf

Hardy, B. (1968). Towards a poetics of Fiction: 3) An Approach through Narrative. *Novel: A forum on fiction, vol 2, 5*.

<https://doi.org/10.2307/1344792>

IEA Statistics. (2014). Electric power consumption (kWh per capita) – OECD members, Finland. Noudettu 6.4.2024 osoitteesta:

https://data.worldbank.org/indicator/EG.USE.ELEC.KH.PC?end=2014&locations=OE-FI&most_recent_value_desc=true&start=1960

IEA. (2023c). Finland 2023, Energy Policy Review. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta:

<https://www.iea.org/reports/finland-2023>

IEA. (2023b). Fossil Fuels Consumption Subsidies 2022, *Prices for Brent, Urals crude and diesel in Northwest Europe 2021-2022*. Noudettu 14.4.2024 osoitteesta:

<https://www.iea.org/reports/fossil-fuels-consumption-subsidies-2022>

IEA. (2023a). World Energy Outlook 2023. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta:

<https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2023>

Jones, M., Shanahan, E. & McBeth, M. (2014). The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis.

<https://doi.org/10.1057/9781137485861>

Jyränki, A. & Husa, J. (2012). Valtiosääntöoikeus. CC Lakimiesliiton kustannus.

Kuoppala, T. 2018. Ministerin varjossa: Erityisavustajien rooli ja suhde virkamiehiin.

<https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201803091356>

Jääskeläinen, J. ja muut. Oikeusministeriö. (2011). Eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminta Euroopan unionin asioiden kansallisessa valmistelussa.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-169-2>

- Karjalainen, K. (1989). *Politiikka, talous ja energiatalouden poliittinen ohjaus Suomessa*.
Imatran Voima Oy.
- Knaggård, A. (2015). Theoretically Refining the Multiple Streams Framework. *European Journal of Political Research*, vol 54.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/1475-6765.12097>
- Market Observatory for Energy of the European Commission. (2022). Quarterly report on European gas markets: with focus on 2021, and extraordinary year on the European and global gas markets, Volume 14. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:
https://energy.ec.europa.eu/system/files/2022-04/Quarterly%20report%20on%20European%20gas%20markets_Q4%202021.pdf
- Pekonen, K. (1991). *Symbolinen modernissa politiikassa*. Jyväskylän yliopisto, Nykykulttuurin tutkimusyksikkö.
- Perustuslaki 11.6.1999/731. Finlex. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L8P96>
- H. Porter, Abbott. (2021). *The Cambridge introduction to Narrative*. Third edition.
- Ruostetsaari, I. (1989). *Energiapolitiikan määräytyminen*. [väitöskirja, Tampereen yliopisto].
- Schlauffer, C., Kuenzler, J., Jones, M. & Shanahan, E. (2022). *The Narrative Policy Framework: A Traveler's Guide to Policy Stories*.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1007/s11615-022-00379-6>
- Shanahan, E., Jones, M. & McBeth, M. (2011). Policy Narratives and Policy Processes. *Policy Studies Journal*, vol. 39.
<https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2011.00420.x>
- Shanahan, E., Jones, M., McBeth, M. & Lane, R. (2013). An Angel on the Wind: How Heroic Policy Narratives Shape Policy Realities. *Policy Studies Journal*, vol 41.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/psj.12025>
- Shanahan, E., Jones, M. & McBeth, M. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *The Social Science Journal*, 1–14.

<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1016/j.soscij.2017.12.002>

Shanahan, E., Jones, M., McBeth, M. & Radaelli, C. (2017). The Narrative Policy Framework. Teoksessa Theories of the Policy Process. Edition 4. Weible, C. & Sabatier, P. Taylor & Francis Group. Noudettu 30.03.2024 osoitteesta:

<https://ebookcentral-proquest-com.proxy.uwasa.fi/lib/tritonia-ebooks/detail.action?docID=5394287>

Soimakallio, S., Sankelo, P., Kopsakangas-Savolainen, M., Sederholm, C., Auvinen, K., Heinonen, T., Johansson, A., Judl, J., Karhinen, S., Lehtoranta, S., Räsänen, S & Savolainen, H. (2020). Turpeen rooli ja sen käytöstä luopumisen vaikutukset Suomessa. Sitra. Noudettu 29.12.2023 osoitteesta:

<https://www.sitra.fi/julkaisut/turpeen-rooli-ja-sen-kaytosta-luopumisen-vaikutukset-suomessa/>

Suomen virallinen tilasto (SVT): Energian hankinta ja kulutus [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-795X. 2020, Liitekuvio 2. Energian kokonaiskulutus 1970–2020. Helsinki: Tilastokeskus, noudettu 1.4.2024 osoitteesta

https://www.stat.fi/til/ehk/2020/ehk_2020_2021-12-16_kuv_002_fi.html

Suomen virallinen tilasto (SVT): Energian hankinta ja kulutus [verkkojulkaisu]. Viiteajankohta: 31.12.2021. Helsinki: Tilastokeskus, noudettu 29.3.2024 osoitteesta <https://www.stat.fi/julkaisu/cl1xmekvw1pp80buvn1cznxmy>

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi.

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2022). EU/1108/2022-TEM-2. Perusmuistio: Komission ehdotus neuvoston asetukseksi korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä. Noudettu 25.12.2023 osoitteesta:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-44380.pdf>

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2022). EU/1505/2022-TEM-1. Perusmuistio: Komission ehdotus neuvoston asetukseksi markkinoiden korjausmekanismin perustamiseksi kansalaisten ja talouden suojaamiseksi kohtuuttoman korkeilta kaasun hinnoilta. Noudettu 30.10.2022 osoitteesta:

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-70198.pdf>

Valtioneuvoston ohjesääntö 3.4.2003/262. Finlex. Noudettu 16.12.2023 osoitteesta:
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030262#L4P26>

Valtioneuvosto. (2022). Talouspoliittinen ministerivaliokunta. Noudettu 16.10.2023 osoitteesta:
<https://valtioneuvosto.fi/-/10616/talouspoliittinen-ministerivaliokunta-puoltaa-Ing-terminaalilaivan-vuokraamista-yhdessa-viron-kanssa-venalaisen-putkikaasun-riippuvuudesta-irtautumiseksi>

Valtioneuvosto. (2019). Ministerin käsikirja 2019: Tietoa valtioneuvoston toiminnasta. Noudettu 15.11.2023 osoitteesta:
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-744-4>

Walby, S. (2015). *Crisis*. Polity Press.

Weible, C., Olofsson, K., Costie, D., Katz, J & Heikkilä, T. (2016). Enhancing Precision and Clarity in the Study of Policy Narratives: An Analysis of Climate and Air Issues in Delhi, India. *Review of Policy Research*, vol 33, issue 3.
<https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1111/ropr.12181>

Aineisto

Komission ehdotus neuvoston asetukseksi korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä (energianhinta-asetus, E 113/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-44380.pdf>

Komission ehdotus neuvoston asetukseksi markkinoiden korjausmekanismin perustamiseksi kansalaisten ja talouden suojaamiseksi kohtuuttoman korkeilta kaasun hinnoilta (E 153/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta:
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-70198.pdf>

Komission tiedonanto energiahintojen noususta (E 112/2021). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2021-AK-401178.pdf>

Komission tiedonanto: Energiamarkkinoihin kohdistuvat lyhyen aikavälin interventiot ja sähkömarkkinoiden markkinarakenteen parannukset pitkällä aikavälillä – toimintalinja (E 93/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-36406.pdf>

Komission tiedonanto: REPowerEU: Kohtuuhintaisempaa, varmempaa ja kestävämpää energiaa koskevat yhteiset eurooppalaiset toimet (E 30/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-14091.pdf>

Suomen ennakkovaikuttamislinjaukset EU:n tulevaan sähkömarkkinamallia koskevaan aloitteeseen (E 159/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2023-AK-1960.pdf>

Tiedonanto toimitusvarmuudesta ja energianhinnoista: vaihtoehtoja lyhyen aikavälin toimiksi ja seuraavaan talvikauteen valmistautumiseen (E 42/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2022-AK-18383.pdf>

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkina-asetus, U 17/2022). Noudettu 22.4.2024 osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/U_17+2022.pdf

Liitteet

Liite 1. energiahintoja koskevien kirjeiden analyysin yhteenveto

Nimi	Asetus: miten energiapoliittista tilannetta kuvaillaan	Uhri	Konna	Sankari	Juoni	Tarinan moraalit
E 112/2021	Kaasumarkkinoiden kysyntä kasvanut, Venäjä toimittanut odotettua vähemmän maakaasua EU maihin, uusiutuvan energian tuotanto odotettua vähäisempi.	Kotitaloudet ja yritykset. Erityisesti haavoittuvimmassa asemassa olevat	Ongelman syyt nähdään markkinahäiriönä. Venäjän ja Gazpromin vaikutus osana ongelmaa tunnustetaan.	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot	EU:n ja jäsenmaiden toimenpiteillä pyritään helpottamaan kuluttajien ja yritysten tilannetta. Venäjän ja Gazpromin rooli osana markkinatilannetta tunnustetaan.	Välittöminä toimenpiteinä hintakatot, verohelpotukset haavoittuvassa asemassa oleville ja maksujen väliaikainen lykkääminen. Kaasumarkkinoiden valvontaa lisätään. Keskipitkän aikavälin toiminta vähennetään riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja parannetaan häiriönsietokykyä markkinoilla.
E 30/2022	Fossiilisen energian riippuvuuden vähentämistä ja uusiutuvaan energiaan investoimista perustellaan Venäjän hyökkäyksellä. Todetaan, että yli 40 prosenttia EU:n kaasusta tullut Venäjältä	Kotitaloudet, viljelijät, yritykset ja teollisuus. Kannassaan Suomi korostaa yritystukiin kohdistumista niihin, jotka kriisistä kärsivät. Erityisen hankala tilanne Keski- ja Etelä-Euroopan maille.	Venäjä. Hyökkäyksen vaikutukset markkinoihin, kaasun toimitusten keskeytykset ja energiarippuvuus.	EU, erityisesti komissio mahdollistavana sankarina ja jäsenvaltiot toimeenpanelevina.	EU:n ja jäsenvaltioiden energiarippuvuuden vähentäminen Venäjästä on keskeinen keino helpottaa uhrien tilannetta. Kirjeestä käy ilmi, että osa jäsenmaista on muodostanut samanmielisten maiden kanssa liittoumia.	Venäjältä tulevan energian riippuvuuden vähentäminen. Suomi varauksellinen markkinainterventioihin, parempi vaihtoehto windfall-vero. Suomi kannattaa markkinaehtoisuutta ja korostaa biokaasun ja vedyn merkitystä.
E 42/2022	Energiaoliittista tilannetta kuvaillaan epävakaaaksi. Pääsyyinä Venäjän hyökkäys.	Kotitaloudet ja yritykset. Osaltaan myös sähköntuottajat ovat osaltaan uhreja nousseiden tuotantokustannusten myötä. Suomi näkee muutoksissa uhkia energiamarkkinoille ja niiden toimijoille.	Venäjä ja Gazprom.	EU:n instituutiot mahdollistavana sankareina ja jäsenvaltiot toimeenpanelevina.	Venäjä ja Gazprom tunnustetaan ongelmien juurisyyksi. Myös sähköntuottajilla nähdään rooli sekä hyötyjänä, että sijaiskärsijänä. Kirjeessä nostetaan esiin myös kumppanit EU:n ulkopuolella.	Komissio esittää mahdollista sähkönhinnan kompensointia sekä vähittäis-, että tukkumarkkinoilla. Suomi kritisoi näitä markkinamekanismin toimivuuden näkökulmasta. Suomi korostaa windfall-veroa hintakattojen sijaan. Suomi kannattaa kaasun hankintakanavien monipuolistamista ja korostaa biokaasun ja vedyn paikallista merkitystä.
E 113/2022	Tilannetta energiamarkkinoilla kuvaillaan poikkeukselliseksi Venäjän aloittaman hyökkäyksen takia. Energiahinnat ovat nousseet ennätyskorkeiksi. Hyökkäyksen lisäksi syiksi tunnustetaan myös talouden elpyminen ja tuotannon heikkeneminen.	Markkinatilanteen uhriksi tunnustettu pienituloiset ja keskituloiset kotitaloudet sekä yritykset. Suomen kannassa uhria ei ole selkeästi tunnustettu tai määritelty.	Venäjä.	EU:n instituutiot mahdollistavana sankareina ja jäsenvaltiot toimeenpanelevina.	Ongelman aiheuttajaksi tunnustetaan selkeästi Venäjän hyökkäys, joka on vaikuttanut sekä energiamarkkinoihin, että kuluttajiin ja yrityksiin. Sähköntuottajien rooli vaikea määrittellä.	Komissio esittää energian kysynnän vähentämistä, sähköntuottajien ylimääräisten tuottojen väliaikaista rajoittamista ja solidaarisuusmaksua fossiilisektorin toimijoille. Suomi kannattaa sähkön kysynnän vähentämistä, mutta suhtautuu kriittisemmin tuottokattoja ja solidaarisuusmaksua kohtaan.

Liite 2. energiemarkkinoita koskevien kirjeiden analyysin yhteenveto

Nimi	Asetus: miten energiapolitiittista tilannetta kuvaillaan	Uhri Ei selkeästi määritelty. Jos esitettyjä muutoksia ei tehdä, niin ilmastonmuutoksesta kärsivät tahot voidaan tulkita uhriksi.	Konna	Sankari	Juoni	Tarinan moraali
U 17/2022	Kaasumarkkinoiden kehittämistä perustellaan päästövähennyksien ja varautumisen näkökulmasta.	Kulutusjouston lisäämisen näkökulmasta kuluttajien asemaa pyritään parantamaan.	Ei nimettyä konnaa. Varautuminen ulkoisiin uhkiin.	EU:n instituutiot, kaasumarkkinaviranomaiset, jäsenvaltiot ja niiden markkinatoimijat.	Toimijoiden välinen vuorovaikutus perustuu yhteistyölle kaasumarkkinoiden kehittämiseksi ja päästöjen vähentämiseksi.	Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen käytön lisääminen, kaasun varastoinnin ja toimitusvarmuuden kehittäminen. Yleisesti kaasun sisämarkkinoiden kehittäminen ja päästöjen vähentäminen. Kaasun ja sähkön kysynnän vähentäminen, kaasun yhteishankinnat, maakaasun vähittäishintojen sääntelyn laajentaminen ja venäläisen kaasun toimituskeskeytyksiin varautuminen. Pohdintoja kaasun hintakatosta. Suomen kannan mukaan hintakatto voisi vaarantaa kaasun saatavuuden.
E 93/2022	Esityksellä taustalla keinojen löytäminen korkeisiin energianhintoihin vastaamiseksi. Taustalla maailmantalouden elpyminen ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan.	Kotitaloudet ja teollisuus. Kannassaan Suomi korostaa riskialttiimpia väestöryhmiä, kuten vähittäismarkkinoiden kuluttajat, yritykset ja yhteisöt.	Venäjä.	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot. EU:n komissio ja energianeuvosto mahdollistavina. Toimeenpanevina kaasumarkkinoiden toimijat, valvontaviranomaiset ja jäsenvaltiot sekä kaasun kuluttajat.	Kirjeen juoni keskittyy sankareiden eli EU:n ja jäsenvaltion toimii ongelman aiheuttajaa kohtaan.	Hintakatto TTF-futuuriin kuukausituotteisiin. Sita rajoittamalla pyrittäisiin vaikuttamaan maakaasun hintaan koko Euroopassa. Suomi pääosin kannattaa tätä, mutta korostaa mekanismin poistamista tai soveltamisen lopettamista, mikäli se ei toimi. Toisena ehdotuksena tavoitellaan kaasun ja sähkön kysynnän vähentämistä hintakaton ohella.
E 153/2022	Kaasun hinnat ennennäkemättömällä tasolla ja hintavaihtelu suurta. Poikkeuksellisen markkinatilanteen arvioidaan jatkuvan tulevan talven yli. Merkittäviä vaikutuksia EU:n talouteen. Myös Suomen tilanne muuttunut, kun Venältä tullut putkikaasu pitää korvata.	Kansalaiset.	Venäjä mainittu kerran komission toimenpideluettelossa. Fokus enemmän markkinahäiriössä.	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot.	Toimijoiden välinen suhde heikko. Ongelman aiheuttajaa ei suoraan ilmaista, vaan pidetään itsestään selvytyenä. Myös ratkaisujen vaikutukset uhreihin välillisiä.	Hintakatto TTF-futuuriin kuukausituotteisiin. Sita rajoittamalla pyrittäisiin vaikuttamaan maakaasun hintaan koko Euroopassa. Suomi pääosin kannattaa tätä, mutta korostaa mekanismin poistamista tai soveltamisen lopettamista, mikäli se ei toimi. Toisena ehdotuksena tavoitellaan kaasun ja sähkön kysynnän vähentämistä hintakaton ohella.
E 159/2022	Energia kriisi osoitti haavoittuvuudet sähkömarkkinamallissa. Korkeiden hintojen lisäksi hintojen volatiliiteetti on kasvanut.	Eurooppalaiset kuluttajat.	Ei nimettyä konnaa, mutta energia kriisi keskeinen syy muutostarpeisiin.	EU:n instituutiot ja jäsenvaltiot.	Toimijoiden väliset suhteet eivät selkeitä. Mahdollisten muutosten vaikutukset kuluttajiin on ilmaista.	Ei sisällä selkeitä ehdotuksia, kyseessä ennakkovaikuttamislinjaukset ennen asetusehdotusta. Suomi korostaa kannassaan markkinaehtoisuuden säilyttämistä päästöttömän sähkötuotannon kannustimien säilyttämisestä.