Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Muistio

Arto Rajala, Tatu Pahkala

13.2.2023

23-422

HE 318/2022 vp: Vastauksia talousvaliokunnan lisäkysymyksiin

Kysymys 1. Sähkömarkkinalain 67 §:n 2 momentin uusi muotoilu

Talousvaliokunta on esittänyt kysymyksen, jonka mukaan sähkömarkkinalain 67 § tulisi muotoilla niin, että sen sanamuodosta kävisi suorasanaisesti ilmi, että dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimus tai muu muuttuvaan suureeseen perustuva sähkömyyntisopimus ei voi olla ainoa toimitusvelvollisen vähittäismyyjän toimitusvelvollisuustuote.

Jos valiokunta näkee tarpeelliseksi selventää säännöstekstiä edelleen, ministeriön näkemyksen mukaan SML 67 §:n 2 momentin säännöstä ja sen perusteluita voitaisiin vielä selkeyttää esimerkiksi seuraavasti (**muutokset HE:n tekstiin lihavoitu**):

Uusi säännösteksti:

67 §

Toimitusvelvollisuus

— —

Vähittäismyyjän, jolla on toimitusvelvollisuus, on tarjottava toimitusvelvollisuuden piirissä oleville kuluttajille ja muille loppukäyttäjille näiden tarpeisiin sopivia erilaisia sähkönmyyntisopimuksia. Tarjottavat sähkönmyyntisopimukset eivät saa olla yksinomaan dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksia ja muuhun muuttuvaan suureeseen perustuvia sähkönmyyntisopimuksia. Vähittäismyyjällä **[poist.]** on oltava julkiset vähittäismyyntiehdot ja -hinnat tai**, jos kysymyksessä on dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimus tai muu muuttuvaan suureeseen perustuva sähkönmyyntisopimus,** hinnanmääräytymisperusteet **[poist.]** toimitusvelvollisuuden piirissä oleville loppukäyttäjille. Niissä ei saa olla kohtuuttomia, syrjiviä tai sähkökaupan kilpailua rajoittavia ehtoja. Vähittäismyyntihinnat tai hinnanmääräytymisperusteet on esitettävä helposti ja selkeästi verrattavalla tavalla.

— —

Perusteluteksti:

Postiosoite **Postadress** **Postal Address** Työ- ja elinkeinoministeriö	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 1606 2160 +358 9 1606 2160	kirjaamo.tem@gov.fi www.tem.fi

Toimitusvelvollisen vähittäismyyjän tulisi tarjota toimitusvelvollisuuden piirissä oleville kuluttajille ja loppukäyttäjille näiden tarpeisiin sopivia erilaisia sähkötuotteita. Tällaisia olisivat ainakin kiinteähintainen yksiaikatuote, alueella tyypillisiin aikajaotuksiin perustuvat tuotteet, tehoperusteiset tuotteet sekä dynaamisen hinnan tuote. Muuttuvaan suureeseen perustuvalla sähkönmyyntisopimuksella tarkoitettaisiin esimerkiksi sellaisia sähköpörssin hintaa seuraavia sähkönmyyntisopimuksia, jotka eivät täytä dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksen määritelmää, ja sähköntoimitussopimuksia, joissa loppukäyttäjän sähkötehon käyttöä ohjataan vaihtuvalla tehomaksulla. **Toimitusvelvollisuuden piirissä oleville kuluttajille ja muille loppukäyttäjille tarjottavat sähkönmyyntisopimukset eivät saisi olla yksinomaan dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksia tai muuhun muuttuvaan suureeseen perustuvia sähkönmyyntisopimuksia.**

Kysymys 2. Itsenäisen aggregaattorin asema, markkinoille tulo ja kustannusten korvaaminen

Talousvaliokunnan esittämässä kysymyksessä 2 on kannettu huolta siitä, että TEM ei esitä muutoksia itsenäisen aggregaattorin asemaan, markkinoilletuloon ja kustannusten vyöryttämiseen.

Ministeriö toteaa, että itsenäisiä aggregaattoreita koskevan lähestymistavan perusperiaate valmisteltiin näiltä osin yksimielisessä Älyverkkotyöryhmässä. Älyverkkotyöryhmän pohjalta Energiavirasto käynnisti Älyverkkoforumin, jossa Älyverkkotyöryhmän ehdotuksia tarkennettiin, mukaan lukien itsenäistä aggregaattoria koskevat ehdotukset. Älyverkkoforumin keskusteluiden pohjalta Energiavirasto muodosti ehdotuksensa puhtaan energian paketin mukaisten riippumattoman aggregaattorin toimintaan liittyvien vaatimusten täyttämiseksi ja toimitti sen työ- ja elinkeinoministeriölle 4.6.2020. Ehdotuksessa esitetyt Energiaviraston suositukset on laadittu Pohjoismaisten sähkömarkkinaviranomaisten yhteistyöelimen NordREG:n 28.2.2020 julkaistun yhteisen kannanoton pohjalta. Sekä Älyverkkotyöryhmän loppuraportista että Energiaviraston suosituksesta on järjestetty julkiset kuulemiset.

Ministeriö katsoo, että itsenäisiä aggregaattoreita koskeva lähestymistapa on tarkoin harkittu ja perustuu mittavaan valmisteluun, jota on tehty myös pohjoismaisella tasolla. Ministeriö ei pidä toimivana Suomen sähkönkäyttäjien, DR4EU:n sekä Omakotiliiton esittämää periaatetta, jossa itsenäinen aggregaattori voisi myydä toisen omistamaa sähköä ilman, että siitä maksettaisiin esityksen mukaisesti asianmukainen korvaus sähkön hankkineelle osapuolelle. Ministeriö kuitenkin korostaa, että 1. lakiehdotuksen 72 a §:n nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa sekä mainittujen säännösten nojalla laadittavassa järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan valmistelemassa ja Energiaviraston hyväksymässä korvausmenetelmässä voidaan ottaa huomioon itsenäisten aggregaattorien aikaansaama hyöty muille sähkömarkkinoiden osapuolille.

Ministeriö katsoo, että hallituksen esitystä ei ole perusteltua muuttaa itsenäistä aggregaattoria koskevilta osilta.

Kysymys 3. Sähkömarkkinalain 45 § ja mitoittava vika

Talousvaliokunnan esittämässä kysymyksessä 3 on pidetty ongelmallisena sitä, että mitoittavan vian määrittelemä tehoraja olisi staattinen 1300 MW.

HE 318/2022 vp:n tavoitteet SML 45 §:n osalta

Ministeriö toteaa, että sähkömarkkinalain 45 §:n muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa voimassa olevan sääntelyn sisältöä. Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että pykälän sanamuotoja ja järjestelmävastaavan velvollisuuksia ja oikeuksia koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin. Lisäksi todetaan yksiselitteisesti, että tällä ei kuitenkaan muutettaisi voimassa olevan sääntelyn sisältöä (ks. säännösperustelujen ensimmäinen kappale).

Jäljempänä säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu mitoittavan vian sääntelystä seuraavasti:

> ”Momenttiin ehdotetussa täsmennyksessä todettaisiin yksiselitteisesti, että kantaverkonhaltijalla olisi edelleenkin oikeus asettaa liitynnälle järjestelmävastuun perusteella rajoituksia siten, että sähköjärjestelmän käyttövarmuus ei liitynnän johdosta vaarannu. Voimalaitosten, energiavarastojen, kuormien ja muiden sähköverkkojen liittämisessä tulisi huomioida sähköjärjestelmän kyky kestää nopeita tehonmuutoksia. Tällä hetkellä Suomen sähköjärjestelmän suurin sallittu askelmainen tehonmuutos, jonka sähköjärjestelmä kestää käyttövarmuutta vaarantamatta eli niin sanottu mitoittava vika, voimalaitoksen liitynnässä on enintään 1 300 megawattia.”

Tältä osin ministeriö toteaa, että tälläkään perusteluiden kohdalla ei muuteta sääntelyä vaan kuvataan sen nykyinen sisältö.

Energiaviraston lausunto SML 45 §:n osalta

Energiavirasto on todennut valiokunnalle jättämässään diasarjassa SML 45 §:n osalta seuraavasti:

- ”Virasto korostaa, että sähköjärjestelmän kulloinenkin käyttövarmuus ja sen rajaukset ovat luonteeltaan muuttuvia käsitteitä ja käytännön soveltamistilanteissa myös selvittämistä edellyttävä asiakokonaisuus. Lisäksi virasto ei ole määrittänyt mainittua tehorajaa.

- Tehorajan perustelemattomuuden ja tapauskohtaisen luonteen takia virasto ei pidä tehorajaa tällaisenaan sitovana eikä sille pitäisi hallituksen esityksessä esiintyvien mainintojen perusteella antaa tulkintavaikutusta.”

Ministeriö pitää viraston lausuntoa tältä osin hyvin poikkeuksellisena sekä seuraavilta osilta ongelmallisena:

1. Lausunnosta syntyy mielikuva, että virasto ei ole kaikilta osin huomioinut toimivaltaansa liittyviä prosessuaalisia erityispiirteitä sähkömarkkinalain mitoittavan vian määrittelyssä (ks. ministeriön loppulausunto s. 4).

   Kuten ministeriö on loppulausunnossaan todennut, prosessuaalisesti virasto tekee tässä tapauksessa päätöksensä julkista hallintotehtävää hoitavan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ehdotuksesta. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan henkilöstö toimii tältä osin virkavastuulla. Tässä suhteessa järjestelmävastuun piiriin kuuluvien ehtojen vahvistaminen poikkeaa verkonhaltijoiden muiden ehtojen vahvistamisesta. Virasto voi muuttaa järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuuseen perustuvaa ehdotusta vain, jos ehdotus ei täytä voimassa olevan kansallisen tai unionin lainsäädännön vaatimuksia (ks. perustuslakivaliokunnan lausunnot PeVL 4/2000 vp ja PeVL 62/2002 vp järjestelmävastuusta perustuslain 124 §:n mukaisena julkisena hallintotehtävänä).

2. Lausunnossaan virasto katsoo, ettei se ole määrittänyt mainittua tehorajaa.

   Kuten ministeriö on loppulausunnossaan todennut, virasto on vahvistanut mitoittavan vian 1300 MW:ksi vahvistuspäätöksissään 1.12.2017 dnro 2261/433/2016 ja päätös Fingrid Oyj:n yleisten liittymisehtojen YLE 2021 vahvistamisesta 28.12.2021.

3. Virasto on lausunnossaan katsonut, että sähköjärjestelmän kulloinenkin käyttövarmuus ja sen rajaukset ovat luonteeltaan muuttuvia käsitteitä ja että mitoittavan vian tehoraja on luonteeltaan tapauskohtainen.

   Ministeriö toteaa, että tällainen käsitys sähköjärjestelmän mitoittavasta viasta on ministeriölle tuntematon. Virasto ei ole asiantuntijalausunnossaan perustellut, miten se on päätynyt tällaiseen näkemykseen sähköjärjestelmän mitoittavan vian määrittelemisestä. Ministeriö käsittelee mitoittavan vian määrittelyä ja sen vaikutuksia seuraavassa luvussa.

Sähköjärjestelmän mitoittavan vian (n-1 -periaate) määritteleminen

Sähköjärjestelmän mitoittava vika on luonteeltaan fysiikan lakeihin perustuva suure. Sähköjärjestelmä on tasapainojärjestelmä, jossa tuotannon on vastattava joka hetki kulutusta. Epätasapaino näkyy verkon taajuudessa siten, että kun tuotantoa on vähemmän kuin kulutusta sähköverkon taajuus laskee. Vastaavasti kun tuotantoa on enemmän kuin kulutusta sähköverkon taajuus nousee. Äkilliset häiriötilanteet aiheuttavat sähköjärjestelmän jännitteessä dynaamisia heilahteluilmiöitä, jotka pahimmillaan laukaisevat voimalaitokset irti sähköverkosta. Sähköjärjestelmän käyttövarmuuden perusperiaatteena on yleisesti käytössä niin sanottu n-1-periaate, jonka mukaan sähköjärjestelmän tulee kestää mikä tahansa yksittäinen vika ilman häiriön laajenevia seurauksia. Tämä tarkoittaa sitä, että **mikään yksittäinen vika ei saa kaataa kantaverkkoa**. Isoinkaan mahdollinen yksittäinen häiriö ei saisi vaikuttaa kantaverkon toimintaan. Tällainen vika on niin sanottu mitoittava vika eli isoin mahdollinen yksittäinen vika, johon varaudutaan. Sähköjärjestelmä kestää 400 ja 220 kV:n silmukoidussa verkossa tavanomaiset yksittäiset viat ja vikaantuneen komponentin irtoamisen ilman tuotannolle tai kulutukselle aiheutuvaa keskeytystä sekä ilman seurannaisvikoja.

Suomen sähköjärjestelmässä mitoittava vika on 1.300 MW. Mitoittavaa vikaa suurempia tuotantoyksiköitä ei voida liittää sähköjärjestelmään ilman, että vaarannetaan koko sähköjärjestelmän käyttövarmuus. Koska sähköjärjestelmä on tasapainojärjestelmä, mitoittavan vian raja ei ole tapauskohtainen vaan koskee koko sähköjärjestelmää ja kaikkia siihen liittyneitä tuotantoyksiköitä.

Jos sähköjärjestelmään kytketään mitoittavan vian kooltaan ylittäviä tuotantoyksiköitä, vaarantaa tämä koko sähköjärjestelmän toimintavarmuuden. Tällaisen yksikön irtautuminen äkillisesti pois sähköverkosta voisi kaataa koko sähköjärjestelmän eli aiheuttaa valtakunnallisen sähkökatkon. Tällaisessa tilanteessa sähköjen palautuminen voisi viedä useita päiviä tai pidempäänkin. Tämän vuoksi sähköjärjestelmiin ei normaalisti liitetä mitoittavan vian kooltaan ylittäviä tuotantoyksiköitä.

Normaalisti mitoittava vika pyritään määrittelemään sellaiselle tasolle, että sähköjärjestelmä toimisi taloudellisesti tehokkaasti, jolloin järjestelmän kustannukset pysyisivät sähköjärjestelmän käyttäjille ja yksittäisille liittyjille kohtuullisina. Sähköjärjestelmän varautumisen tasoa voidaan luonnollisesti myös nostaa siten, että siihen voidaan liittää mitoittavaa vikaa isompia tuotantoyksiköitä. Tämä voi tapahtua kahdella tavalla: 1) mitoittavan vian ylittävän laitoksen operoija ottaa kustannettavakseen ylimääräisestä varautumisesta aiheutuvat kustannukset tai 2) sähköjärjestelmän käyttäjät vastaavat lisävarautumisesta aiheutuvista kustannuksista yhteisvastuullisesti (eurooppalaisella sähkömarkkinaslangilla kustannukset niin sanotusti ”sosialisoidaan”).

Olkiluoto 3 –yksikön osalta on sähköjärjestelmän varautuminen järjestetty edellisten hybridimallina. Teollisuuden Voima vastaa 396 MW:n järjestelmäsuojan ylläpitämisestä. Tämä nyt varalla oleva kulutusjoustokuorma olisi muutoin markkinoiden käytettävissä ja sähkön kulutushuippujen hintoja tasaamassa. Sähköjärjestelmän mitoittavaa vikaa on nostettu 1300 MW:iin Fingridin rakentamalla varavoimalla, josta hyötyvät myös mahdolliset muut liittyjät. Lisäksi Olkiluoto 3:n käydessä Fingrid varaa itselleen jatkuvasti 300 MW:n siirtokanavan Ruotsin yhteyksistä järjestelmän tehotasapainon ylläpitämiseen, jolloin tämä siirtokapasiteetti ei ole muiden sähkömarkkinoiden osapuolten käytössä. Näin saavutetaan tilanne, että Olkiluoto 3 –yksikkö tuo Suomen sähköjärjestelmään 1300 MW:n lisätehon, mutta pystyy kuitenkin tuottamaan täydellä teholla.

Mitoittavan vian tason nostaminen tulisi sähköjärjestelmän käyttäjille erittäin kalliiksi. Varavoiman ylläpitäminen vikaantumisten varalta olisi erittäin kallista ja taloudellisesti tehotonta. Ulkomaan yhteyksien tehon varaaminen järjestelmävastaavan käyttöön vikatilanteiden varalta tarkoittaa käytännössä, että Pohjois-Ruotsin halvan vesisähkön tuontia Suomeen on rajoitettava vastaavalla tehomäärällä. Mitoittavan vian korottaminen nykyisestä esimerkiksi 300 MW:lla merkitsisikin satojen miljoonien eurojen vuotuista lisäkustannusta muille sähköjärjestelmän käyttäjille. Kustannusten kohoaminen ei olisi tällöin suinkaan lineaarista vaan sähköjärjestelmän tehon nostoon olisi tehtävä normaalituotantoa selvästi kalliimmaksi tulevia investointeja. Lisäksi tällä olisi merkittävä nostava vaikutus sähkön markkinahintaan.

Yhteenveto SML 45 §:ään ja sen perusteluihin tehtyjen muutosehdotusten osalta

Ministeriö katsoo, että Teollisuuden Voiman ja Energiaviraston asiantuntijalausuntojen perusteella ei ole perusteita muuttaa hallituksen esityksessä sähkömarkkinalain 45 §:ään ehdotettuja muutoksia eikä pykälän säännöskohtaisia perusteluja. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa esitettyjen kantojen perusteella jokainen muutos Teollisuuden Voiman ja Energiaviraston lausunnoissa esitettyyn suuntaan voitaisiin tulkita muutokseksi nykyiseen tilanteeseen. Seuraukset tästä voisivat merkitä satojen miljoonien vuotuista lisäkustannusta sähköjärjestelmän käyttäjille.

Muutosten tekeminen SML 45 §:n nykyisiin periaatteisiin olisi ministeriön näkemyksen mukaan myös epäoikeudenmukaista sähköjärjestelmän muiden käyttäjien kannalta.

Liitteet

Jakelu Eduskunnan talousvaliokunta

Tiedoksi