

## Talousvaliokunta

### Ajankohtainen energiapolitiikan tilanne EU:ssa ja Suomessa

#### Valtioneuvostolle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Talousvaliokunta on pyytänyt 1.3.2022 työ- ja elinkeinoministeriöltä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen ajankohtaisesta energiapolitiikan tilanteesta EU:ssa ja Suomessa. Valiokunta on käsitellyt asiaa myös kuulemalla asiantuntijoita asian eri käsittelyvaiheissa kevä- ja syysistuntokaudella 2022.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- elinkeinoministeri Mika Lintilä, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylijohtaja, osastopäällikkö Riku Huttunen, työ- ja elinkeinoministeriö
- teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Tatu Pahkala, työ- ja elinkeinoministeriö
- osastopäällikkö, ylijohtaja Kimmo Viertola, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto
- finanssineuvos Maija Strandberg, valtioneuvoston kanslia
- alivaltiosihteeri Nina Vaskunlahti, ulkoministeriö
- haavoittuvuuksien ja resilienssisektorin johtaja, kommodori Jukka Savolainen, Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus
- erikoistutkija Lotta Hakala, suojelupoliisi
- professori Matti Liski, edustaen myös Helsinki Graduate School of Economicsia
- tutkija Iivo Vehviläinen, Helsinki Graduate School of Economics
- ylijohtaja Simo Nurmi, Energiavirasto
- toimitusjohtaja Janne Känkänen, Huoltovarmuuskeskus
- päällikkö Nuutti Nikula, Huoltovarmuuskeskus
- johtaja Pia Oesch, Huoltovarmuuskeskus
- vanhempi ekonomisti Jan Jääskeläinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtava asiantuntija Jukka Kaakkola, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- markkinakehityspäällikkö Juha Hiekkala, Fingrid Oyj
- Senior Vice President, System Operations Tuomas Rauhala, Fingrid Oyj
- toimitusjohtaja Jukka Ruusunen, Fingrid Oyj
- yhteiskuntasuhteiden johtaja Esa Hyvärinen, Fortum Oyj
- toimitusjohtaja Pasi Kuokkanen, Suomen sähkönkäyttäjät ry

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtaja Jari Kostama, Energiateollisuus ry
- toimitusjohtaja Jukka Leskelä, Energiateollisuus ry
- johtaja Pekka Salomaa, Energiateollisuus ry
- pääsihteeri Juha Beurling-Pomoell, Kuluttajaliitto ry
- toiminnanjohtaja Toivo Hurme, Paikallisvoima ry
- toiminnanjohtaja Marju Silander, Suomen Omakotiliitto ry
- johtava asiantuntija Martti Kätkä, Teknologiateollisuus ry
- professori Esa Vakkilainen

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Tausta ja arvioinnin lähtökohdat*

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on aiheuttanut Euroopan energiamarkkinoilla lähihistorian vakavimman kriisin. Sodan seurauksena, ja erityisesti venäläisestä tuontienergiasta luopumisen myötä, kaasun ja sähkön hinnat ovat nousseet ennätyksellisen korkeiksi. Tämä on aiheuttanut tarpeen etsiä ratkaisuja energian saatavuuden turvaamiseksi, kulutuksen vähentämiseksi ja kohtuuttomien energiahintojen vaikutusten lievittämiseksi.

Talousvaliokunta on seurannut ja arvioinut energiapolitiikan ajankohtaista tilannetta EU:ssa ja Suomessa kuulemalla asiantuntijoita nyt käsiteltävän valiokunnan oman asian O 13/2022 vp kautta. Valiokunta on myös ottanut erikseen kantaa EU:n ja kansallisella tasolla toteutettuihin energiasektorin hätätoimiin niitä koskevista lausunnoistaan (ks. esim. TaVL 36/2022 vp — E 113/2022 vp, TaVL 55/2022 vp — E 140/2022 vp, TaVL 34/2022 vp — HE 121/2022 vp).

Talousvaliokunta on energiamarkkinoiden poikkeuksellista tilannetta koskevista arvioissaan korostanut sähkömarkkinoiden toimivuuden varmistamista kaikissa olosuhteissa talouden, huoltovarmuuden ja yhteiskunnan toiminnan turvaamiseksi. Talousvaliokunta on tuonut esille, että energiamarkkinoiden hintamekanismiin ja johdannaismarkkinoihin liittyvät toimet edellyttävät rinnalleen energian tuotantokapasiteetin kasvattamista sekä kustannustehokkaasti ja oikeudenmukaisesti eri sähkönkäyttäjäröyhille kohdistettuja energiansäästötoimia. Talousvaliokunta on pitänyt sähkönsäästötoimien ohella ensisijaisena vaihtoehtona ns. teknisen hintakaton laskemista EU-tason ratkaisuna sähkömarkkinoiden hinnanmuodostuksen ongelmiin. Talousvaliokunta on samoin pitänyt tärkeänä, että Suomi edistää ennakoivasti ja aktiivisesti myös muita nopeavaikutteisia toimia sähkömarkkinoiden toiminnan vakauttamiseksi ja turvaamiseksi. Nykyisten epävakauksien aikana on syytä selvittää päivitystarpeet ja valmistella mahdolliset muutokset nykyiseen sähkön markkinamalliin. Lisäksi on määriteltävä keinoja, joilla voidaan huolehtia, että fossiilittomaan ja toimitusvarmaan tuotantokapasiteettiin investoiminen on kannattavaa koko unionin alueella.

Talousvaliokunta katsoo, että sen eri energiamarkkinoiden toimenpiteistä syksyn aikana esittämät, edellä korostetut kannanotot ovat edelleen ajankohtaisia ja muodostavat taustan myös nyt esitettävälle energia- ja erityisesti sähkömarkkinoiden akuuttia tilannetta koskevalle arviolle ja jatkotoimille. Energiamarkkinoiden tilanteen kiristyminen, sähkön hinnan nousu ja tilanteen en-

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

nakoitavissa oleva kehitys osoittavat, että tähänastisia EU:n ja kansallisen tason hätätoimia ei voida pitää riittävinä. Sekä akuuttien, lyhyen aikavälien kriisitoimien että pitempiaikaisten strategisten ratkaisujen tarve on ilmeinen.

### *EU:n energiamarkkinoilla toteutetut hätätoimet*

EU:n tasolla on toteutettu lukuisia määräaikaista sähkö- ja kaasumarkkinoiden sääntelyyn liittyviä hätätoimia. Kaasulle on asetettu 80 prosentin varastointivelvoite ja 15 prosentin säästövelvoite. Sähkön säästötavoitteeksi on asetettu 10 prosenttia, ja kysyntähuippuihin kohdistuu 5 prosentin leikkausvelvoite. Samalla ns. inframarginaalisille tuotantotavoille on asetettu velvoite leikata tuottoja 180 euroon/MWh ja fossiilienergiayhtiöille ns. solidaarisuusvero. Käsittelyssä ovat edelleen ns. kaasun solidaarisuusasetus ja uusiutuvan energian nopeutettu luvitus. Markkinoiden hätätoimista sopimisen vaikeutta ilmentää toisaalta se, että esimerkiksi energianeuvosto pääsi vasta 19.12.2022 sopuun kaasun markkinakorjausmekanismia eli hintakattoa koskevasta asetusehdotuksesta. Vaikutuksiltaan pidemmälle suuntautuvat toimet sähkömarkkinamallin uudistamiseksi ovat valmisteilla. Samaan aikaan kansallisesti eri EU-maissa on valmisteltu laaja kirjo toimia sähkön kohtuuhintaisuuden varmistamiseksi.

### *Sähkön toimitusvarmuus ja huoltovarmuus*

Suomen kansallisissa toimissa ensisijaista on ollut toimitusvarmuuden turvaaminen ja varautuminen mahdolliseen sähköpulaan. Riskit energian riittävydestä kuluvana talvena eivät ole vähentyneet saati poistuneet. Vaikutuksiltaan suurimpana riskinä on sähkötehon riittävyys. Tämänhetkisen arvion mukaan Suomessa on varauduttava sähköpulaan, mutta epävarmuutta arvioon aiheuttavat erityisesti Olkiluoto 3 -voimalan (OL3) käyttöönotto, rajasiirtojen käytettävyys, pohjoismaisten vesivarantojen määrä ja mahdolliset pitkät pakkasjaksot.

Tehotasapainon ylläpitoa Suomessa hoitaa kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj, joka on laajassa yhteistyössä tehnyt toimenpiteitä tehon riittävyden varmistamiseksi sekä varautumista tehopulatilanteen hoitamiseksi. Energiakriisin vaikutukset aiheuttavat huolta myös maamme huoltovarmuudelle, ja Huoltovarmuuskeskus (HVK) on tehnyt toimia varautumiseksi mahdollisiin energiansaannin häiriöihin. Nämä toimet liittyvät erityisesti kattavaan varmuusvarastointiin (talvilaatuinen diesel, LNG ja turve). Kelluvan LNG-terminaalin mahdollisuuksia pyritään hyödyntämään kaasuvaramuutamisessa, turpeen varmuusvarastolla parannetaan lämpöhuollon varautumista, sähkötehon riittävyttä seurataan ja keskeytyskriittisiä kohteita tunnistetaan. Keskeistä on tunnistaa kaikki keinot tehopulan välttämiseksi.

### *Sähkön hinnoittelun kohtuullisuus*

Keskeinen painopiste Suomen kansallisissa toimissa on ollut sähkön toimitusvarmuuden turvaamisessa. Samalla sähkö on kuluttajille välttämättömyyshyödyke, jota tulee olla saatavissa kohtuulliseen hintaan. Sähkömarkkinoiden tilanne on tältä kannalta huolestuttava: jopa tasolla 50—70 snt/kWh vaihteleva sähkön hinta aiheuttaa maksuvaikeuksia monille kotitalouksille. Tulevan talven sähkön hintaan liittyy vielä monia epävarmuustekijöitä, mutta tähänastinen hintakehitys viittaa siihen, että sähkön hinta pysyy lähikuukausina poikkeuksellisen korkealla tasolla.

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

Sähkøyhtiöiden toimintatapa on usein jakautunut kahteen eri säännöillä toimivaan osaan: yhtiöiden oma tuotanto tai osakkuudet vesi- tai ydinvoimayhtiöissä voivat olla niille hyvin tuottoisia. Sähköntuotannon kannattavuus ei kuitenkaan näy kuluttajille tarjottavassa sähkön myyntihinnassa, vaan yhtiöt noudattavat myynissä yleensä sähköpörssin hintaa sekä tulevaa aikaa koskevien futuurien hinnoittelua.

Toisaalta vallitsevassa kriisissä monet paikalliset energiayhtiöt ovat tukeneet sähkön ja kaukolämmön asiakashintoja sähköntuotannon tuotoilla. Näissä yhtiöissä tuottojen leikkaaminen johtaisi hintojen nousuun, ja mahdollinen hintakatto heikentäisi kulutusjouoston hyödyntämistä. Samalla hintakattoa kalliimpaa tuotantoa tulisi korvata tuottajille, mikäli haluttaisiin välttyä sähköpulalta.

Viimeaikainen sähkön tukkuhintojen nousu heijastuu voimakkaasti uusien sähkösopimusten hintoihin ja tarjontaan. Hinnat ovat lähteneet voimakkaaseen nousuun jo kesällä, ja on ollut jo tuolloin selvä riski, että hinnat pysyvät korkeina talven ylitse. Jyrkin hintojen nousu on nähty vasta lokakuusta alkaen. Samalla uusien määräaikaisten ja toistaiseksi voimassa olevien sopimusten tarjonta on vähentynyt ja niiden hinnat ovat nousseet merkittävästi. Useat myyjät myyvät uusissa sopimuksissa vain pörssisähköä, ja johdannais hinnat näkyvät myös toistaiseksi voimassa olevien sopimusten hintojen merkittävässä korotuksissa.

Voimassa olevan lain mukaan sähkön hinnoittelun sopimusvapauteen on poikkeus toimitusvelvollisen sähkönmyyjän osalta: jokaisen jakeluverkko-yhtiön alueella toimii toimitusvelvollinen sähkönmyyjä, jonka tulee myydä velvollisuuden piiriin kuuluville asiakkaille sähköä kohtuulliseen hintaan. Myyjä saa kuitenkin lähtökohtaisesti päättää itse, millaisia tuotteita se tarjoaa toimitusvelvollisuustuotteina ja miten ne on hinnoiteltu. Kohtuuttomat tai vähittäismarkkinoiden kilpailua rajoittavat ehdot on laissa kielletty. Tällä hetkellä Energiavirastossa on vireillä useita tutkintoja toimitusvelvollisuussähkön hinnoittelun kohtuullisuudesta. Hinnan kohtuullisuuden tarkempi määrittely ja siihen vaikuttavat tekijät ovat kuitenkin epäselviä.

Vallitsevassa markkinatilanteessa talousvaliokunta pitää ratkaisevan tärkeänä selvittää viipymättä erityisesti toimitusvelvollisuussähkön hinnoittelun kohtuullisuutta, sähkömarkkinalain keinojen riittävyttä ja valmistella sääntelyyn tarvittavat muutokset hintojen kohtuullisuuden varmistamiseksi. Talousvaliokunta katsoo, että Energiaviraston tulee ratkaisukäytännössään pikaisesti määritellä nykyistä tarkemmin hinnoittelun kohtuullisuuden sisältöä ja linjata, voiko yhtiön ainoa toimitusvelvollisuustuote olla pörssisähkösopimus.

Talousvaliokunta pitää kriisitilanteessa ilmeisenä puutteena sitä, että sähkömarkkina- ja kuluttajansuojalain keinot ovat parhaimmillaankin jälkikäteisiä tapoja puuttua sähkön hinnoitteluun, eivätkä ne korjaa tilannetta välittömästi tulevan talven osalta. On selvää, ettei yksin lainsäädännön keinoin voida myöskään ratkaista kriisin juurisyytä tai fyysisen tarjonnan niukkuutta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on pidetty esillä ajatusta kriisiaikaan rajatun viranomaisen hintamandaatin käyttöönotosta. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että sähkön toimitusvarmuuden rinnalla viranomaiset toimisivat myös sähkön kohtuuhintaisuuden edistämiseksi. Näin ollen esimerkiksi hankittuja ja hankittavia kysyntäjoustoja voitaisiin aktiivisesti käyttää hinnan laske-

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

miseen toimitusvarmuuden kuitenkin vaarantumatta. Valiokunta pitää tärkeänä asian pikaista tarkempaa selvittämistä.

Talousvaliokunta huomauttaa, että erityyppisiä hintojen kohtuullisuutta turvaavia, pääosin valtioiden kompensointiin pohjautuvia malleja on otettu käyttöön suurimmassa osassa EU-maita. Valiokunta pitää valitettavana, ettei vallitsevaan kriisiin varautumiseksi ole kuluneen syksyn aikana tehty riittävää, parhaisiin käytäntöihin pohjautuvaa vertailua ja ennakoivaa sähkön hinnoittelun kohtuullisuutta turvaavaa kansallista valmistelua. Valiokunta kiinnittää huomiota myös kohtuuttomien sähkön hintojen odotettavissa oleviin negatiivisiin vaikutuksiin yrityksille ja sen myötä talouskasvulle. Myös mahdollisten hintakattomallien kustannuksia arvioitaessa huomiota ei sen vuoksi tule kiinnittää vain niiden kustannuksiin valtiontaloudelle vaan siihen, että myös puuttumattomuudella on hinta kuluttajien, yritysten ja koko kansantalouden kehityksen kannalta. Talousvaliokunta pitää valitettavana, että EU-tasolla ei ole saatu aikaan riittäviä, eurooppalaista sähkömarkkinaa tervehdyttäviä päätöksiä, vaan yksittäisissä jäsenmaissa on jouduttu turvautumaan kansallisiin päätöksiin korkeiden sähkön hintojen kompensoimiseksi.

### *Tähänastiset kansalliset tukitoimet*

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallitus on jo päättänyt joistakin tukitoimista, joiden tarkoituksena on sähkön hinnan nousun kompensoiminen kotitalouksille. Vuoden 2023 talousarvioon sisältyvät määräaikainen sähkövähennys ja -tuki, sähköenergian arvonlisäveron alentaminen 10 prosenttiin ja asumistuen korotus. Tukitoimista erityisesti Kansaneläkelaitokselta haettavan väliaikaisen sähkötuen voidaan arvioida tuovan helpotusta heikoimmassa asemassa olevien kotitalouksien asemaan. Verotuksessa käyttöön otettava väliaikainen sähköenergiatukien perusteella myönnettävä kotitalousvähennys kohdistuu erityisesti sähkölämmittäjien suuriin sähkölaskuihin.

Vallitsevan markkinatilanteen on arvioitu aiheuttavan erityisiä haasteita haavoittuvassa asemassa oleville ja pienituloisille, mutta myös keskituloisille kotitalouksille. Edellä kuvattujen tukien omavastuut ovat kuitenkin varsin korkeita, ja esimerkiksi kotitalousvähennyksen saaminen edellyttää, että sähköenergiasta maksetun määrän tulee 1.1.—30.4.2023 ylittää 2 000 euroa, eli kuukausittaisen sähkölaskun on oltava keskimäärin yli 500 euroa. Talousvaliokunta pitää tärkeänä —riippuen valmisteilla olevien tukitoimien ja mahdollisen sähkön hintakaton toteuttamistavasta —arvioida samalla jo päätettyjen toimien, kuten sähkön arvonlisäveron alentamisen, sähkötuen ja sähkövähennyksen riittävyyttä, kriteereitä ja voimassaoloa.

### *Energiamarkkinoiden tuotot kriisitilanteessa*

Talousvaliokunta viittaa lisäksi valmisteilla olevaan sähkömarkkinoiden ja fossiilisten polttoainoiden alan ylisuuriin voittoihin kohdistettuun ns. windfall-veroa koskevaan ehdotukseen, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle ennen vuodenvaihdetta. Ehdotuksessa säädettäisiin sähköalan yritysten verovuoden 2023 voittoihin kohdistuvasta 33 prosentin suuruisesta väliaikaisesta verosta. Esityksen tavoitteena on panna täytäntöön EU-asetuksen edellyttämät väliaikaiset verotukselliset toimet. Tämän veron tuotto kuitenkin kertyisi valtiolle vasta jälkikäteen, vuonna 2024. Talousvaliokunta viittaa sen vuoksi taustalla olevan EU-tason asetuksen käsittelyn yhteydessä toteamaansa: ”Järjestelyn ongelmana on ajallisen yhteyden puute: maksua

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

olisi kerättävä mahdollisesti huomattavan jälkikäteisesti, kun taas kuluttajien tukemisen olisi syytä ajoittua lähelle korkeiden hintojen aiheuttamia maksuvelvoitteita.” Windfall-veron valmistelussa on huomioitava, että investointiympäristö pidetään kannustavana. Windfall-vero ei saa kohdistua normaaliaikojen tuottoihin.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä selvittää sähkömarkkinoiden voittojen jakoon liittyviä ongelmia laajemminkin: windfall-veron ohella talousvaliokunta pitää lisäksi tärkeänä arvioida esimerkiksi kantaverkkoyhtiölle kertyneiden pullonkaulatuottojen käyttöä.

### *Kysyntäjouaston hyödyntäminen*

Talousvaliokunta pitää huomionarvoisena, että jo kuluneen syksyn aikana kysyntäjouaston hyödyntämisellä on ollut keskeinen merkitys sähkömarkkinoiden toimivuudelle. Kaiken kaikkiaan sähkönkulutus on jo syksyn aikana merkittävästi vähentynyt. Samanaikaisesti erilaisten tukitoimien kanssa on edelleen edistettävä energiansäästötoimia ja kysyntäjouaston hyödyntämistä. Energiansäästön rinnalla erityisesti kulutushuippujen leikkaaminen on keskeisimmässä asemassa nykyisen sähköpulan ratkaisemisessa. Sen vuoksi myös uusia tukimalleja luotaessa on varmistettava, etteivät ne synnytä kannusteita sähkönkäytön lisäämiseen. Samalla tulisi edistää ja ottaa mahdollisimman nopeasti käyttöön teknisiä ratkaisuja sähkönkäytön ohjaamiseksi hyödyntämällä esimerkiksi etäohjattavien sähkömittareiden mahdollisuuksia sähkölämmityksen ohjaamisessa. Talousvaliokunta pitää tarpeellisena, että kulutusjouaston järjestämiseksi hyödynnetään etäluettavien mittareiden kuormanohjausominaisuutta.

Kysyntäjouaston hyödyntäminen ei liity vain kotitalouksiin vaan edellyttää yhtä lailla yritysten sopeuttavan sähkönkäyttöään. Talousvaliokunta pitää huomionarvoisena mallina kysyntäjouaston hyödyntämiseksi mahdollisuutta ns. kysyntäjouastohuutokauppaan, jossa valtio ostaisi yrityksiltä kysyntäjouastoa, eli yritykset sitoutuisivat korvausta vastaan vähentämään sähkönkulutustaan tunteina, jolloin hinta on korkeimmillaan.

### *Sähkömarkkinamallin uudistaminen Suomessa ja EU:ssa*

EU:n sähkömarkkinat on avattu kilpailulle, ja sähkön pörssihinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan mukaan. Kaikki sähkönmyyjät saavat sähköpörssissä omista tuotantokustannuksistaan riippumattoman hinnan. Korkeista pörssihinnoista ovat hyötyneet kaikki muuttuvilta kustannuksiltaan edulliset sähköntuotantomuodot, kuten vesi-, tuuli- ja ydinvoima. Sähkön markkinamalli on Suomessa toiminut normaalitilanteessa hyvin, ja toimivat pohjoismaiset markkinat ovat taanneet edullisen hintatason. Koska hintaan vaikuttaa ennen kaikkea sähkön kysynnän ja tarjonnan määrä ja EU:n sähkömarkkinat on avattu kilpailulle, myös markkinamallin korjaamisen tulee tapahtua EU:n tasolla. Sähkömarkkinamallin kehittäminen on keskeisessä asemassa pyrittäessä palaamaan takaisin tilaan, jossa julkisen toimijan interventioita ei tarvita sähkön hinnan vakauttamiseksi.

Talousvaliokunta on aiemmin tänä syksynä korostanut tarvetta arvioida sähkömarkkinamallin uudistamistarpeita ja valmistella mahdolliset tätä koskevat muutokset. Tätä koskeva EU-tason valmistelu on parhaillaan käynnissä, mutta on epävarmaa, antaako komissio asiassa suunniteltua ns. valkoista kirjaa joulukuussa. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella asiaa koskevia ko-

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

mission säädösehdotuksia odotetaan ensimmäisellä vuosineljänneksellä 2023. Tämä korostaa asiaa koskevan EU-vaikuttamisen ajankohtaisuutta. Tilaisuus toimivien ratkaisumallien ja samanmielisten jäsenvaltioiden yhteisten näkemysten rakentamiseen on nyt.

Talousvaliokunta korostaa, että Suomen tulee aktiivisesti vaikuttaa asiaa koskevaan EU-tason valmisteluun tuomalla esille Suomen kannalta toimivia ratkaisuja sähkömarkkinamallin kehittämiseksi. Talousvaliokunta pitää yhtenä kehittämiskelpoisena lähtökohtana esimerkiksi mallia, jossa sähkön markkinahintaa alennettaisiin siirtymällä vaiheittaiseen sähkökauppaan. Ensimmäisessä vaiheessa suurin osa, 90 prosenttia läpimenneistä tarjouksista muodostaisi nykymallin mukaisesti hinnoitellun osan tarjouksista, eli näistä maksettaisiin kalleimman tuotantomuodon mukainen hinta (pay-as-clear). Toisessa vaiheessa kallein 10 prosenttia erotettaisiin marginaalihinnoittelun piiristä, eivätkä näin läpimenneet tarjoukset saisi kalleimman tarjouksen mukaista hintaa, vaan niistä maksettaisiin sen mukaisesti, millä hinnalla myyjä on sähköä tarjonnut (pay-as-bid). Kolmanneksi laskettaisiin eri tavoin hinnoiteltujen osuuksien arvot ja lopuksi marginaalihinnoittelun piirissä olevaan osuuteen lisättäisiin edellä kuvatulla periaatteella muodostunut kalleimman osuuden hinta, joka tasattaisiin kaikkien sähkön ostajien kesken.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella mallilla voitaisiin alentaa kaikkea sähkön markkinahintaa. Se ei kuitenkaan muuttaisi sähkömarkkinoiden toimintaa nykyisestä oloissa, joissa sähkön kysyntä ja tarjonta ovat normaalisti tasapainossa. Huomionarvoista on, että normaalitilanteessa markkinamalli on erityisesti pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla tuottanut edullisia hintoja, ja myös mallin korjaamisen tulee tapahtua EU:n tai vähintäänkin pohjoismaisella tasolla. Talousvaliokunta tähdentää samalla, että sähkömarkkinamallin muuttaminen EU-tasolla on pitkä prosessi eikä tuo ratkaisuja tällä hetkellä vallitsevaan sähkön hintoja koskevaan ongelmaan. Markkinamallin uudistamista tulee kuitenkin viedä eteenpäin samanaikaisesti välittömästi vaikuttavien tukitoimien rinnalla.

### *Energiamurros ja investoinnit*

Talousvaliokunta on useissa asiayhteyksissä korostanut energiamurroksen edellyttämien investointien edistämistä ja niitä mahdollistavaa, ennakoitavaa ja teknologianeutraalia sääntely-ympäristöä. Energiakriisi korostaa näiden investointien välttämättömyyttä. Samalla kriisin keskellä tehtävät hätätoimet ja sääntelyratkaisut eivät saisi horjuttaa investointiympäristöä.

Talousvaliokunta korostaa edelleen erityisesti päästöttömän energian luvituksen nopeuttamisen ja pienydinreaktorien mahdollistamisen merkitystä. Talousvaliokunta korostaa edelleen jo aiemmin ilmaisemaansa tahtotilaa pienydinvoimaa koskevan sääntelyn kiirehtimisestä (ks. TaVM 28/2020 vp, TaVM 31/2021 vp ja TaVM 23/2022 vp). Samalla valiokunta korostaa, että vallitsevassa tilanteessa kaikki olemassa oleva sähkön tuotantokapasiteetti tulee pyrkiä pitämään käytössä sähkön saatavuuden turvaamiseksi, ja lisäinvestointeja tarvitaan myös säätökelpoiseen ja säästä riippumattomaan kapasiteettiin. Tältä kannalta on keskeistä edistää myös sähkön varastointiin ja vetytalouteen liittyvien ratkaisujen syntyä ja skaalautumista.

## Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp

### *Kokoavia huomioita*

Energiamarkkinoiden ja energiapolitiikan keskeiset haasteet voidaan ryhmitellä kolmeen päänäkökulmaan: 1. energian toimitus- ja huoltovarmuuden turvaaminen, 2. energianhintojen kohtuullisuuden varmistaminen ja 3. energiamurros ja ilmastotoimet. Samalla nämä näkökulmat liittyvät ja vaikuttavat kiinteästi toisiinsa. Toimitus- ja huoltovarmuutta haastavat erityisesti Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutukset ja muuttunut geopoliittinen tilanne. Samanaikaisesti haasteita aiheuttaa uusiutuvan ja sääriippuvaisen energiantuotannon lisääntyminen. Energianhintojen nousuun ovat vaikuttaneet samanaikaisesti monet tekijät maailmanmarkkinoiden kautta. Hintojen nousulla on laaja-alaisia vaikutuksia inflaatioon ja talouskasvuun ja sitä kautta yritysten ja kotitalouksien asemaan.

Energiamarkkinoilla tarvittavat toimet ovat laaja kokonaisuus, jossa kaikki osittaiset ratkaisukeinot ja tukimallit vaikuttavat toisiinsa. Energiakriisin ja -murroksen ulottuvuudet edellyttävät sekä pitkäaikaisia strategisia toimia ja muutoksia sähkömarkkinoiden sääntelyyn että välittömiä, lyhytkestoisia kriisitoimia. Niin lyhyen kuin pitkän aikavälin toimissa on ensisijaisesti toimittava luomalla kannusteita yrityksille ennemmin kuin veronmaksajien kustannuksella toimivilla kustannusjärjestelyillä.

Valiokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan Fingridin Datahubissa on olemassa laajasti tietoa sähkön käyttäjien maksamista hinnoista, sopimustyypeistä ja kulutuksesta käyttöpaikka- ja tuntikohtaisesti. Tietoa pystyttäisiin hyödyntämään tutkimuskäytössä ja päätöksenteon tukena ajankohtaista tilannekuvaa ylläpitäen. Valiokunta pitää myös oman päätöksentekonsa kannalta tärkeänä, että Datahubin tiedot saatetaan mahdollisimman nopeasti ja kattavasti viranomaisen ja tutkijoiden käyttöön ja näin myös eduskunnan päätökset voidaan tehdä laadukkaaseen ja ajantasaiseen analyysiin nojaten. Talousvaliokunta korostaa, että energiakriisiin vastattaessa valmistelussa on hyödynnettävä laajasti ajantasaista tutkimustietoa ja tutkijoiden tekemiä aloitteita sekä kokemuksia muista Euroopan maista.

Nyt käsillä olevassa tilanteessa erityisesti sähkömarkkinamalli ei toimi tavalla, joka takaisi kohtuuhintaisen sähkön saatavuutta. Talousvaliokunta ilmaisee vakavan huolensa sähkön hinnoittelun liittyvien tukitoimien riittävydestä. Samalla valiokunta korostaa pitempiä aikaisten ratkaisujen välttämättömyyttä ja kiirehtii sähkömarkkinamallin uudistamista koskevaa, aktiivista ja ennakkoivaa vaikuttamista EU-tason ratkaisuihin.

## **VALIOKUNNAN LAUSUNTO**

Talousvaliokunta esittää,

*että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin sähkön kohtuuhintaisuuden turvaamiseksi vallitsevassa energiamarkkinoiden kriisitilanteessa, EU:n sähkömarkkinamallin uudistamiseksi sekä energiamurroksen edellyttämien investointien nopeuttamiseksi ja mahdollistamiseksi.*

## **Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp**

Helsingissä 20.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok  
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Pia Kauma kok  
jäsen Matias Mäkyne sd  
jäsen Raimo Piirainen sd  
jäsen Sakari Puisto ps  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Janne Sankelo kok  
jäsen Veikko Vallin ps  
jäsen Tuula Väättäin sd  
jäsen Johannes Yrttiaho vas  
varajäsen Hanna Holopainen vihr  
varajäsen Juha Mäenpää ps  
varajäsen Riitta Mäkinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

**Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

**Eriävä mielipide**

**Perustelut**

Talousvaliokunnan lausunto ajankohtaisesta energiapolitiikan tilanteesta Suomessa ja EU:ssa on pääosiltaan kannatettava, mutta siitä puuttuu muutamia tärkeitä asioita, jotka olisi syytä lisätä lausuntoon.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan paljasti Euroopan ilmast sopimusten ja vihreän siirtymän heikot kohdat. Päästöjä on ideologisesti ajettu alas mieltimättä riittävästi energiantuotannon ja huoltovarmuuden isoa kuvaa. On sinisilmäisesti luotettu Venäjän halpaan energiaan, mikä on johtanut suuriin vaikeuksiin, kun sitä ei ole enää saatavilla. Tästä syystä vihreän siirtymän tiukasta aikataulusta pitää joustaa 5—10 vuotta tai niin pitkään kuin kriisi jatkuu energiamarkkinoilla. Myös ilmast sopimuksia pitää tarkastella muuttuneen tilanteen pohjalta uudestaan ja mahdollisesti päivittää niitä.

*Pitkäkestoinen kriisi*

Energiahintojen kriisi on kytynyt jo pitkään. Esimerkiksi joulukuussa 2021 sähköpörssin hinnoittelussa esiintyi poikkeuksellisen suuria hintoja.

Välikysymyksessä energian ja polttoaineiden hinnoista (VK 1/2022 vp) kysyimme hallituksen toimista sähköntuotannon omavaraisuuden edistämiseksi. On huomioitava, että kysymys esitettiin jo ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan.

Energiapolitiikan ongelmia käsiteltiin myös välikysymyksessä sähkön hinnasta (VK 3/2022 vp), jossa ehdotettiin korona-aikana hyväksi koetun tilannehuoneen käyttämistä myös energiakriisin hoidossa. Näin olisi voitu saada hyvää tietopohjaa päätösten tueksi. Nyt tukitoimia valitettavasti toteutetaan viime hetkillä.

Ennakointi ja varautuminen ovat siis heikolla tolalla. Yhtenä konkreettisena toimenpiteenä tukemaan tilannekuvan muodostamista ja päätöksentekoa olisi syytä perustaa "sähkönyrkki" viipymättä, sillä energiakriisi todennäköisesti jatkuu pitkään.

*EU-tason vaikuttamisessa huomioitava kansallinen etu*

Erilaisten ilmastotoimien toteutus on nostanut energian hintoja. Ilmastotoimista merkittävä osa on lähtöisin Euroopan unionista. Näihin lukeutuvat muun muassa päästökauppa ja sen laajentaminen, LULUCF-asetus sekä hiilirajamekanismi (CBAM).

Päästökaupan hintatason ennakoimaton ja raju nousu on nostanut elinkeinoelämän ja kotitalouksien kustannuksia. Olisi syytä keskeyttää päästökauppa tai lisätä päästöoikeuksia määräaikaaisesti, jotta niiden hinta alenee. Tähän tarvitaan merkittävää EU-tason vaikuttamista.

**Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

Lisää kustannuksia on kehkeytymässä myös niin sanottujen hiilinielujen määrän myötä. LU-LUCF-asetuksen hiilinielutavoitteet ovat määräytyneet Suomelle epäsuotuisasti valittujen kriteerien kautta. Tehtyjen laskelmien mukaan Suomi joutuisi ostamaan tulevana vuosina muilta jäsenmailta ylimääräisiä nieluyksikköjä, joskin on täysin epävarmaa, onko tällaisia yksikköjä edes kaupan. Kyseinen järjestelmä on tältä osin sekava ja voi käydä Suomen kansantaloudelle kohtuuttoman kalliiksi.

EU-tasolla on pyritty löytämään keinoja asettaa maakaasulle hintakatto. Tämä on kannatettavaa, koska tällä hetkellä sähkön hintaan vaikuttaa maakaasun hinta sähkön yhteismarkkinoiden kautta. Kannatettavaa on myös sähkömarkkinamallin uudistaminen siten, että se huomioisi kunkin jäsenen omat sähköntuotantokustannukset ja että paikallinen hintataso myötäilisi näitä kustannuksia.

EU-vaikuttamiseen liittyen huomautamme esityksestämme, jossa ehdotimme väliaikaista lupaa poiketa jakeluvetoisuuden vähimmäismäärästä erityisolosuhteisiimme vedoten (TaVM 25/2022 vp). Suomi on pitkien etäisyyksien maa kaukana Keski-Euroopan markkinoilta. Logistiikan merkitys on aivan keskeinen huoltovarmuuden ja viennin kannalta.

Kotitalouksien kulut kasvavat monella tasolla (energia, asuminen, elintarvikkeet, liikkuminen). Inflaatiota ja kuluttajien ostovoiman heikentymistä tulee seurata kokonaisuutena.

*Realistinen aikataulu ilmastotoimiin*

Suomen ilmastotavoitteet tulee asettaa samalle tasolle verrokkimaidemme kanssa. Tämäkin aikataulu voi vallitsevissa olosuhteissa osoittautua haastavaksi.

Kun otetaan huomioon Suomen osuus maailman bruttokansantuotteesta, pitäisi olla selvää, ettei Suomi voi pelkästään omia päästöjä vähentämällä vaikuttaa ilmastonmuutokseen kuin hyvin pienellä osuudella. Olemme huolissamme suhteellisesta kilpailukyvyystämme, sillä muita kireämmät ilmastotavoitteet merkitsevät suurempia kustannuksia. Tältä osin onkin perusteltua, ettemme nykyisessä valtiontalouden kroonisessa alijäämäkierteessä heikennä oleellisesti omaa tilannettamme.

*Sähkön kohtuullinen hinta*

Sähkö on siinä määrin todettu välttämättömyyshyödykkeeksi, että sen hinta on määrätty "kohtuulliseksi". Ongelmaksi on nyt muodostunut se, mitä voidaan pitää kohtuullisena ja onko yhdelle kotitaloudelle kohtuullinen hinta toiselle kotitaloudelle kohtuuton.

Lisäksi korkeasta sähkön hinnasta kärsivät myös pienet ja keskisuuret yritykset, joilla ei useinkaan ole omaa sähköntuotantoa toisin kuin suurilla yrityksillä.

Sähköenergian varastointimahdollisuuksien vähyyden vuoksi tarvitsemme perus- ja säätövoimaa sähköenergian saatavuuden turvaamiseksi kaikissa olosuhteissa.

**Valiokunnan lausunto TaVL 64/2022 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

Sähkömarkkinalain 67 §:n mukainen kohtuullinen sähkön hinta on siten osoittautunut tulkinnanvaraiseksi. Tulkintaa mutkistaa käytetty sähkömarkkinamalli. Tästä syystä kohtuullisuus tulisi määritellä nykyistä tarkemmin.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunnan lausunnon ponnen lisäksi hyväksytään seuraavat neljä lausumaa. ***(Eriävän mielipiteen lausumaehdotukset)***

***Eriävän mielipiteen lausumaehdotukset***

- 1. Valtioneuvosto aloittaa neuvottelut EU:n kanssa kohtuullistaakseen energiakriisin ajaksi niitä Suomen ilmastotavoitteita, joista aiheutuu Suomelle merkittäviä lisäkustannuksia.*
- 2. Eduskunta määrittelee sähkömarkkinalain 67 §:n mukaisen sähkön kohtuullisen hinnan yksiselitteisemmin.*
- 3. Valtioneuvosto perustaa energiakriisin vaikutusten seuraamista varten tilannehuoneen, johon kootaan ajantasaisin tilastotieto energia-alan asiantuntijoiden käyttöön antamaan tukea päätöksentekoa varten.*
- 4. Valtioneuvosto valmistelee pikaisesti energiakriisin vuoksi niin sanotun windfall-veron, jolla rahoitetaan kotitalouksien sekä pienten ja keskisuurten yritysten sähkötukia.*

Helsingissä 20.12.2022

Veikko Vallin ps  
Sakari Puisto ps  
Minna Reijonen ps  
Juha Mäenpää ps