

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

Energiaosasto

Tatu Pahkala

ASiantuntijalausunto

12.9.2022

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto HE 121/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2022 kolmanneksi lisätalousarvioksi

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää kunnioittavasti hallituksen esityksen 121/2022 vp valiokuntakuulemisessa esitettyjen asiantuntijalausuntojen johdosta seuraavaa:

1 Professori Matti Liskin ym. lausunto

Yleisenä huomiona työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että pääosa lausunnossa esitetyistä toimenpidesuosituksista eivät vaikuta johdannaispörssin vakuus- tai selvityskustannuksiin. Nykyiset ongelmat johdannaismarkkinoilla ovat tulleet vuoden 2023 vuosituotteen hinnan ollessa noin 300 euroa/MWh. Sähköjohdannaismarkkinoiden tuotteiden hinta nousi samaan aikaan, kun kaasun pörssihinta nousi lähes 350 euroon/MWh. Sähkön tuotanto tällä kaasun hinnalla kaasuturbiinissa (oletettu hyötysuhde 0,3) maksaisi yli 1 100 euroa/MWh. Johdannaismarkkinoiden hinta Keski-Euroopassa on korkeimmillaan vastannut tällaisen huippukapasiteetin muuttuvia tuotantokustannuksia.

Tutkijat eivät ole tuoneet esiin mitä hintatasoa he tarkoittavat hintakaton laan. Jotta hintakatolla olisi vaikutusta sähkön hintaan normaalioloissa, tulisi sen olla käytännössä alle kaasulauhdelaiteiden muuttuvien kustannusten. Tällöin kuitenkin kaasuvoimalaitoksia ja mahdollisesti muita laitteita ei kannattaisi ajaa ja sähkön käyttöä tulisi rajoittaa. Toinen vaihtoehto olisi luoda erillisiä tukimekanismeja voimalaitosten tuotannon varmistamiseksi.

1. Vaikutetaan EU-tasolla sähkömarkkinan hintakaton alentamiseksi.

Jo sähkömarkkina-asetusta neuvoteltaessa Suomen edustaja ehdotti, että hintakatto laskettaisiin aina takaisin aiemmalle tasolle, mikäli kattoa pitäisi poikkeuksellisesti nostaa. Ehdotus ei saanut kannatusta neuvotteluissa. Suomi on käynyt kevään ja kesän aikana virkamieskeskusteluja hintakaton alentamisesta komission virkamiesten kanssa. Brysselissä 9.9. järjestetyssä ylimääräisessä energianeuvostossa ministeri Lintilä toi Suomen kantana esiin, että hintakattoa tulisi alentaa nykyisestä tasosta maltillisesti. Puheenjohtajan kokousyhteenvedossa todetaan ministereiden pyytäneen hintakaton nostamisen jäädyttämistä.

2. Vastataan kansallisin toimin tilanteeseen, jossa EU:n toimet tilanteen ratkaisemiseksi eivät onnistu tai eivät ole riittäviä:

a. Toteutetaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jossa määritellään normaalitilanteesta poikkeavat toimintavastuut taloudellisten haittavaikutuksien minimoimiseksi. Ennen kaikkea Fingridille tulisi sähkön sääntelyn lisäksi hintakontrollitehtävä: Markkinatilanteen ja käytössä olevien resurssien perusteella tehtävän harkinnan mukaan määrittyvä kansallinen hintakatto. Tämä tarkoittaisi laajoja valtuuksia laitosten ajoon, myös reservikapasiteettien osalta, tarvittaessa tuontiyhteyksien turvaamiseen erillisellä rahoituksella, sekä tilannekohtaiseen arvioon siitä, kuinka hintoja voidaan rajoittaa järjestelmän vakauden kärsimättä.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että ehdotettu menettely ei varsinaisesti ratkaise käsillä olevaa johdannaismarkkinoiden vakuusongelmaa.

Suomen pitkäaikaisena kantana on ollut luottaa sähkömarkkinoiden toimintaan kohtuuhintaisen ja toimitusvarman sähkön toimittamisessa asiakkaille. Ehdotetut toimenpiteet ovat sähkömarkkinadirektiivin vastaisia, sillä kantaverkkoyhtiö ei voi normaalioloissa asettaa markkinoiden hintaa omilla tai muiden resursseilla.

Ehdotettu Fingridin reservilaitosten käyttäminen hinnan laskemiseen olisi erittäin tuhoisaa sähköjärjestelmän toiminnan kannalta. Fingridin reservit turvaavat sähköjärjestelmän toimintaa erilaisissa häiriötilanteissa ja ovat viime tilassa estämässä suurhäiriön tapahtumista ja koko Suomen sähköjärjestelmän romahtamista. Esimerkiksi torstaina 8.9.2022 Fingrid joutui käynnistämään reservilaitoksia Olkiluoto 3 myöhästyneen koekäytön takia. Mikäli reservilaitokset olisivat olleet jo ajossa hinnan perusteella, olisi jouduttu vähintään turvautumaan kiertäviin sähkökatkoihin tai pahimmillaan sähköjärjestelmä olisi romahtanut.

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy professori Liskin ym. näkemykseen, että pitkäaikaisessa niukkuustilanteessa sähkön myyminen kauppapaikan maksimihinnalla ei ole kohtuullista. Poikkeusoloissa valmiuslain toimivaltuudet antavat mahdollisuuden asettaa tarvittaessa hintakatto sähkön myyntihinnalle ja tarvittaessa määrätä voimalaitoksia ajoon. On tärkeä huomata, että kynnys poikkeusolojen toteutamiselle on hyvin korkea eikä nykytilanne lähtökohtaisesti täytä poikkeusolojen määritelmää. Myös poikkeustilanteissa Fingridin reservien käyttö hinnan laskemiseen olisi sähköjärjestelmän toiminnan kannalta tuhoisaa.

b. Valmistellaan ja otetaan tarvittaessa pikaisesti käyttöön tarjouskilpailumenettely, jossa valtion toimesta hankintaan lisää sähkön kysyntäjousto markkinoiden käyttöön.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että ehdotettu menettely ei varsinaisesti ratkaise käsillä olevaa johdannaismarkkinoiden vakuusongelmaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy näkemykseen, että saamalla lisää kulutusjousto markkinoille sähkön hintaa voitaisiin saada nykyistä alem-

malle tasolle. Näitä keinoja pohditaan EU:n esittämien sähkönsäästövoitteisiin liittyen. Yksi mahdollinen keino on juuri kulutusjoustohuuto-kaupat. Tärkeintä olisi, että markkinoille saataisiin uutta kulutusjousta.

c. Vapautetaan tehoreserviin kaudelle 2022–2023 hankittavaksi aiottu 600 MW:n kapasiteetti sähkömarkkinan käyttöön tehoreservilain 4 § mukaisella valtioneuvoston asetuksella.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että ehdotettu menettely ei varsinaisesti ratkaise käsillä olevaa johdannaismarkkinoiden vakuusongelmaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö muistuttaa, että valtioneuvosto on antanut tehoreservilain 4 §:ää täsmentävän asetuksen (valtioneuvoston asetus tehoreservin tarpeen määrittämisestä ja hankinnasta 146/2022). Asetuksessa määritellään tehoreservilain 4 §:n 4 momentissa tarkoitetut syyt, joiden perusteella Energiavirasto voi poiketa tehoreservin määräpäätöksestään. Asetuksen mukaan tehoreservin määrää voi pienentää, jos sen hankintakustannukset kohoavat suhteettoman suuriksi saavutettaviin toimitusvarmuushyötyihin verrattuna. Asetus annettiin komission valtioneuvoston prosessin myötä, sillä komissio vaati, että kriteerit ovat täsmällisesti määriteltä. Työ- ja elinkeinoministeriö ei voi poiketa asetuksen vaatimuksista vaarantamatta koko tehoreservijärjestelmää.

Julkisuudesta saatujen tietojen perusteella aiemmista tehoreservilaitoksista Fortumin Meri-Porin voimalaitos olisi osallistumassa tarjouskilpailuun. Muut tehoreservilaitokset (Naistenlahti 1 ja Kymijärvi KT) jättäytyivät tarjouskilpailusta polttoaineen saatavuuden varmentamishaasteiden takia. Forumin ilmoituksen mukaan se on ylläpitänyt Meri-Porin voimalaitosta tehoreservikäyttöä silmällä pitäen ja pidempiaikaisessa käytössä se vaatisi laajoja huoltotoimenpiteitä. Lisäksi Fortum on ilmoittanut hankkineensa polttoainetta vain tehoreservilain vaatimuksen 200 tunnin täyden tehon ajoa vastaavan määrän. Nykyisessä hiilen markkinatilanteessa on epäselvää olisiko mahdollista saada merkittäviä määriä hiiltä riittävän edullisesti talven kuluessa. Markkinakäytössä 200 tunnin ajoaika voisi tulla täyteen ennen kulutushuippuja, joiden varmistamiseen tehoreservi on tarkoitettu. Tällöin sähkön käyttöä jouduttaisiin rajoittamaan aiemmin.

3. Perustetaan energiakriisin seurantaan koronapandemian aikana toimineen Helsinki GSE:n Tilannehuone-hankkeen kaltainen yksikkö, joka tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi. Luonteva paikka ryhmän toiminnalle on VATT:in vasta perustettu Datahuone-yksikkö.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että ehdotettu menettely ei varsinaisesti ratkaise käsillä olevaa johdannaismarkkinoiden vakuusongelmaa. On myös epäselvää minkälaista tietoa ehdotetun kaltaisen tilannehuone voisi tuottaa nyt käsillä olevan vakuusongelman ratkaisemiseksi tai ennalta näkemiseksi.

Kriisitilanteiden aikana tilannekuvan saaminen on erityisesti keskeistä. Sähköjärjestelmän tilannekuvaa pidetään kansallisesti yllä huoltovarmuusorganisaation piirissä. Työ- ja elinkeinoministeriö, Huoltovarmuuskeskus, Energiavirasto sekä sähkön- ja kaasun kantaverkkoyhtiöt yhdessä alan toimijoiden kanssa ovat tehneet tiivistä yhteistyötä syksystä 2021 lähtien energiasektorin tilanteen analysoinnissa. Tilannekuvaa on seurattu myös osana EU:n jäsenmaiden välistä sähkö- ja kaasukoordinaatiota, johon osallistuvat EU-maiden sääntelyviranomaiset, kantaverkkoyhtiöiden järjestöt ja komissio. Laina- ja vakuusjärjestelyä koskevan hallituksen esityksen valmistelun aikana työ- ja elinkeinoministeriö teki tiivistä yhteistyötä valtiovarainministeriön kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää laadukkaan ja relevantin tutkimuksen roolia säädösvalmistelussa tärkeänä. Myös pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan hallituksen päätöksenteko pohjautuu tutkimustietoon. Tutkimuksella on tärkeä rooli erilaisten kehityskulkujen arvioinnissa. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää valitettavana, että se ei ole pyynnöistä huolimatta saanut Aalto-yliopiston sähkön hintakattoon liittyviä laskelmia tai alustavia tai lopullisia tutkimustuloksia käyttöönsä.

2 Professori Timo Rothoviuksen lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa huomauttaa systeemiriskin analyysin osalta johdannaismarkkinoiden olevan puhtaasti finanssimarkkat, jotka eivät johda velvoitteeseen fyysisen sähkön toimittamisesta. Rahaliikenteen osalta tilanne on kuitenkin professori Rothoviuksen kuvaaman kaltaisen.

3 Muut lausunnot

Ministeriöllä ei ole huomautettavaa Finanssivalvonnan, Kuntarahoitus Oyj:n, valtioneuvoston kanslian ja talousvaliokunnan lausuntoihin.