

17.3.2022

VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖS SÄHKÖN TOIMITUSVARMUUDEN TAVOITETASOKSI (LUOTETTAVUUSSTANDARDI)

1. Tausta

Sähkön sisämarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943 (jäljempänä *EU:n sähkömarkkina-asetus*) 25 artiklan mukaan jäsenvaltioilla on kapasiteettimekanismeja soveltaessaan oltava käytössään luotettavuusstandardi. Suomessa on käytössä sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain (117/2011, jäljempänä *tehoreservilaki*) mukainen tehoreservijärjestelmä, joka on EU:n sähkömarkkina-asetuksen mukaan kapasiteettimekanismi. Tehoreservilain muutos (1239/2021) toimeenpani vaatimuksen, jonka 3 b §:n mukaan Energiaviraston tehtävänä on laatia työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotus sähköntoimitusvarmuuden tavoitetasoksi sähköjärjestelmässä. Valtioneuvosto päättää sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan mukaisesti sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta sähköjärjestelmässä Energiaviraston ehdotuksen pohjalta.

Uuden sähkömarkkina-asetuksen myötä kapasiteettimekanismit on ilmoitettava Euroopan komissiolle valtiotukena, mikä koskee myös tehoreservijärjestelmää. Valtiontuen käyttöönotto edellyttää, että komissio on hyväksynyt sen sisämarkkinoille soveltuvana.

EU:n sähkömarkkina-asetuksen 21 artiklan mukaan kapasiteettimekanismien käyttöönoton edellytyksenä on, että sähköresurssien riittävyysarvioinnissa on määritetty resurssien riittävyyteen liittyvä huolenaihe. Tämä edellytys koskee myös jo sovellettavien kapasiteettimekanismien nojalla tehtäviä uusia sopimuksia. Tehoreservijärjestelmän käyttöönoton edellytysten ja resurssien riittävyyteen liittyvän huolenaiheen arvioimiseksi Euroopan komissio edellyttää, että Suomi asettaa luotettavuusstandardin.

Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta 8 heinäkuuta 2021 ennen EU:n sähkömarkkina-asetuksen muutosten viemistä kansalliseen lakiin. Luotettavuusstandardi oli asetettava jo ennen tehoreservilain muutosta (1239/2021), sillä Euroopan komissio arvioi sen perusteella, onko Suomessa sähköjärjestelmän resurssien riittävyyteen liittyviä huolenaiheita, ja siten edelleen tehoreservijärjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille valtiotukena. Valtiontukiprosessin aikana syksyllä 2021 tuli kuitenkin ilmi uusia sähkön riittävyyden arviointia koskevia tarkennustarpeita, joiden vuoksi sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasoa kuvaava luotettavuusstandardi on syytä päivittää.

2. Sähkön toimitusvarmuuden tavoitetaso

Luotettavuusstandardilla asetetaan sähkön toimitusvarmuuden tavoitetaso. Luotettavuusstandardista on EU:n sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan mukaan käytävä avoimella tavalla ilmi jäsenvaltion tarvittava toimitusvarmuuden taso. Jäsenvaltion on sääntelyviranomaisen ehdotuksesta vahvistettava luotettavuusstandardi, joka perustuu asetuksessa säädettyyn menetelmään. Luotettavuusstandardi ilmoitetaan tavoiteltuna energianvajeen odotusarvona ja tehovajeen odotusarvona, jonka yksikkö on tuntia vuodessa.

Luotettavuusstandardia käytetään mahdollisten kansallisten sähköresurssienriittävyyteen liittyvien ”huolenaiheiden” määrittämisessä, eli sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasoa verrataan ennakoitavissa olevaan sähköresurssien riittävyyteen. Jos resurssit eivät riitä sähkönkysynnän kattamiseksi asetetun toimitusvarmuuden tavoitetason mukaisesti, käsillä on huolenaihe. Käytännössä kysymys on Suomen osalta sähkön riittävyyden

varmistamisesta talven kylmien jaksojen aikana. Resurssien riittävyyteen liittyvät huolenaiheet voidaan asetuksen mukaan viimesijassa ratkaista käyttämällä kapasiteettimekanismeja, joiden tarkoituksena on varmistaa tai ylläpitää tehopolutilanteiden varalta reservivoimalaitoksia, energiavarastoja ja/tai kulutuksen joustoon sitoutuvia kulutuskohteita. Strategisena reservinä tehoreservi on kapasiteettimekanismin yksi muoto. Tehoreservilain 4 §:n mukaan tehoreservin määrä on mitoitettava sähkötoimitusvarmuuden tavoitetasosta annetun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti.

Energiavirasto on antanut työ- ja elinkeinoministeriölle 6.3.2022 uuden ehdotuksensa luotettavuusstandardiksi. Luotettavuusstandardiehdotus on laskettu käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa ja markkinoille tulon kustannuksia tietyllä aikavälillä sekä ilmaistu ”energiavajeen odotusarvona” (1100 MWh/vuosi) ja ”tehovajeen odotusarvona” (2,1 tuntia/vuosi). Ehdotettu valtioneuvoston päätös luotettavuusstandardiksi vastaa Energiaviraston ehdotusta. Aiemmassa valtioneuvoston päätöksessä luotettavuusstandardi oli ilmaistuna ”energiavajeen odotusarvona” (8100 MWh/vuosi) ja ”tehovajeen odotusarvona” (3 tuntia/vuosi).

3. Valtioneuvoston toimivalta

Tehoreservilain 3 b §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto päättää sähkömarkkina-asetuksen 25 artiklan mukaisesti sähkön toimitusvarmuuden tavoitetasosta sähköjärjestelmässä Energiaviraston ehdotuksen pohjalta. Jäsenvaltiossa suoraan sovellettava EU:n sähkömarkkina-asetus sääntelee yksityiskohtaisesti kansallisia kapasiteettimekanismeja ja strategisia reservejä sekä niihin liittyvää luotettavuusstandardia ja sen asettamista.

Luotettavuusstandardi ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 13 kohdassa tarkoitettuna lakisäänteisenä valtakunnallisena suunnitelmana. Luotettavuusstandardi on poliittinen päätös, jolla asetetaan sähkön toimitusvarmuuden tavoitetaso Suomessa. Luotettavuusstandardi ei varsinaisesti kohdistu mihinkään yksittäiseen tahoon ja se on luonteeltaan yleinen. Sillä ei suoraan perusteta yksilöille oikeuksia tai velvoitteita. Luotettavuusstandardi kuitenkin ohjaa Energiavirastoa sen mitoittaessa tarvittavaa tehoreservin määrää. Tehoreservilain 3 b §:n 1 momentin mukaan Energiaviraston tehtävänä on laatia työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotus sähkötoimitusvarmuuden tavoitetasoksi sähköjärjestelmässä.

4. Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotetulla päätöksellä ei arvioida olevan suoria taloudellisia tai ympäristöllisiä vaikutuksia. Luotettavuusstandardia käytetään sähköjärjestelmän tehoreservin määrän mitoitusperusteena sekä sen arvioimisessa, onko Suomessa sähköresurssien riittävyyteen liittyviä huolenaiheita.

5. Valmistelu

Valtioneuvoston päätös on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä Energiaviraston ehdotuksen pohjalta.

Energiavirasto järjesti julkisen kuulemisen päivitetystä luotettavuusstandardista helmikuussa 2022. Lausunnon toimittivat Huoltovarmuuskeskus, Fingrid Oyj, Suomen Sähkökäyttäjät ry ja Energiategollisuus ry. Lausunnoissa luotettavuusstandardin päivittäminen nähtiin tervetulleeksi ja perustelluksi. Poistumisuhan alla olevan kapasiteetin ottaminen mukaan referenssiteknologiaksi nähtiin tarpeelliseksi. Tärkeänä pidettiin myös luotettavuusstandardin säännöllistä tarkastelemista ja päivittämistä.

Tarkastelujakson lyhentäminen lähivuosiin aiemman kymmenen vuoden sijaan nähtiin myös perusteltuna, ottaen huomioon tehoreservin optimaalisen määrittämisen seuraavalle kaudelle. Lausunnoissa todettiin myös,

että ERAA-menetelmä perustuu keskiarvoihin, jolloin on mahdollista, että yksittäisenä haastavana tarkasteluvuotena luotettavuusstandardi voidaan ylittää huomattavasti, vaikka keskiarvoisesti luotettavuusstandardi saavutettaisiinkin. Tätä pidettiin tärkeänä luotettavuusstandardin tulkinnassa.

Lausunnoissa oltiin huolissaan siitä, että mitkään laskentamenetelmät eivät pysty täysin mallintamaan sähköjärjestelmää ja sen käyttötilanteita. Sähköjärjestelmän ollessa suuressa murroksessa sähköjärjestelmän toimintakyky ja sähkötehon riittävyys ovat vaarassa. Lisäksi kommentoitiin, että tehoreservin hankinnassa tulee ottaa entistä laajemmin huomioon Venäjän tilanteen aiheuttamat epävarmuudet energian hankinnassa.

Kaikki annetut lausunnot tukivat Energiaviraston ehdotusta luotettavuusstandardin päivittämisestä. Energiavirasto ei näe lausuntojen perusteella tarvetta tehdä muutoksia laskelmiin. Energiavirasto kuitenkin pitää tärkeänä, että laskelmia päivitetään jatkossakin säännöllisesti.

6. Voimaantulo

Ehdotetaan, että päätös tulisi voimaan heti.