

8.7.2021

VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS 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. Uuden asetuksen myötä kapasiteettimekanismit on ilmoitettava Euroopan komissiolle valtioneuvoston päätöksellä, mikä koskee myös tehoreservijärjestelmää. Valtiontuen käyttöönotto edellyttää, että komissio on hyväksynyt sen sisämarkkinoille soveltuvana. EU:n sähkömarkkina-asetus lisäksi edellyttää muita muutoksia tehoreservilakiin ja -järjestelmään.

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.

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 energiovajeen odotusarvona ja tehovajeen odotusarvona, jonka yksikkö on tuntia vuodessa.

Luotettavuusstandardia käytetään mahdollisten kansallisten sähköresurssien riittävyyteen 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 tehopulatilanteiden varalta reservivoimailaitoksia, energiavaroja ja/tai kulutuksen joustoon sitoutuvia kulutuskohteita. Strategisena reservinä tehoreservi on kapasiteettimekanismin yksi muoto. Luotettavuusstandardia käytetään myös tehoreservin mitoittamisperusteena.

Energiavirasto on antanut työ- ja elinkeinoministeriölle 22.6.2021 ehdotuksensa luotettavuusstandardiksi. Luotettavuusstandardiehdotus on laskettu käyttäen vähintään toimittamatta jääneen sähkön arvoa ja markkinoille tulon kustannuksia tietyllä aikavälillä sekä ilmaistu ”energiavajeen odotusarvona” (1800 MWh/vuosi) ja ”tehovajeen odotusarvona” (3 tuntia/vuosi). Ehdotettu valtioneuvoston päätös luotettavuusstandardiksi vastaa Energiaviraston ehdotusta.

3. Valtioneuvoston toimivalta

Voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä luotettavuusstandardista. Jäsenvaltiossa suoraan sovellettava EU:n sähkömarkkina-asetus sääntelee kuitenkin yksityiskohtaisesti kansallisia kapasiteettimekanismeja ja strategisia reservejä sekä niihin liittyvää luotettavuusstandardia ja sen asettamista. Luotettavuusstandardin asettamisesta on jatkossa tarkoitus säätää tehoreservilaissa. Luotettavuusstandardi on kuitenkin käytännössä asetettava jo ennen tehoreservilain muuttamista, sillä Euroopan komissio arvioi sen perusteella, onko Suomessa sähköjärjestelmän resurssien riittävyyteen liittyviä huolenaiheita, ja siten edelleen tehoreservijärjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille valtiontukena.

Luotettavuusstandardi ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 11 kohdassa tarkoitettuna suunnittelu- ja periaatepäätöksenä. 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.

Sähkömarkkina-asetuksen 25(2) artiklan mukaan jäsenvaltion tai jäsenvaltion nimeämän toimivaltaisen viranomaisen on sääntelyviranomaisten ehdotuksesta vahvistettava luotettavuusstandardi. Suomessa ei ole nimetty kohdassa tarkoitettua toimivaltaista viranomaista. Energiavirasto on asetuksessa tarkoitettu sääntelyviranomainen.

Perustuslain 65 §:n mukaan valtioneuvostolle kuuluvat perustuslaissa erikseen säädetty tehtävät sekä ne muut hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole osoitettu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen toimivaltaan. Lisäksi perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Ehdotettu päätös ei vaadi eduskunnan hyväksyntää, eikä se kuulu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen toimivaltaan. Luotettavuusstandardin on yllä esitetysti katsottu olevan suunnittelu- ja periaatepäätös. Luotettavuusstandardin antamisen katsotaan kuuluvan vallitsevassa oikeustilassa valtioneuvostolle sen edellä kuvattun yleistoimivallan nojalla.

4. Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotetulla periaatepäätöksellä 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 periaatepäätös on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä Energiaviraston ehdotuksen pohjalta.

Energiavirasto on järjestänyt kuulemisen luotettavuusstandardiehdotuksestaan 7.6.–18.6.2021. Energiavirasto pyysi lausuntoa työ- ja elinkeinoministeriöltä, Huoltovarmuuskeskukselta, Fingrid Oyj:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä, Energiateollisuus ry:ltä, Paikallisvoima ry:ltä sekä Suomen Sähkökäyttäjät ry:ltä. Lisäksi ehdotusluonnos on julkaistu Energiaviraston internetsivustolla, jossa lausuntomahdollisuudesta on myös tiedotettu. Lausunnon ehdotusluonnokseen antoivat Huoltovarmuuskeskus, Fingrid Oyj, Energiateollisuus ry sekä Suomen sähkökäyttäjät ry. Lausunnoissa pidettiin laskentamenetelmää ja lopputuloksia pääasiassa perusteltuina. Toimittamatta jääneen sähkön arvon ja luotettavuusstandardin laskennan lopputulosten nähtiin pääasiassa olevan perusteltuja ja linjassa muiden Euroopan maiden vastaavien kanssa. Lau-

lausunnoissa toisaalta myös ehdotettiin, että tarkastelua tehtäisiin EU:n sähkömarkkina-asetuksen mukaista menetelmää laajemmin. Menetelmän mukaisten laskelmien todettiin olevan herkkiä alkuarvoille ja tehdyille valinnoille. Lausunnoissa ehdotettiin tehtäväksi vertailua muiden maiden luotettavuusstandardeihin. Luotettavuusstandardin säännöllistä tarkastelua ja päivittämistä pidettiin lausunnoissa tärkeänä yhteiskunnan muuttuessa entistä riippuvaisemmaksi sähkönsaannista. Kuulemisen johdosta Energiavirasto ei nähnyt aihetta muuttaa laskelmiaan tai ehdotustaan.

6. Voimaantulo

Ehdotetaan, että päätös tulisi voimaan heti.