

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta. Esityksen tavoitteena on sähköjärjestelmän kireän tehotilanteen vuoksi luoda edellytykset sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan tehoreservin ylläpitämiselle. Esityksellä pyritään varmistamaan alhaisen käyttöasteen vuoksi poistumisuhan alaisena olevan lauhdevoimakapasiteetin käytettävyyden ja lähtövoimajärjestelmän käytettävyyden tarjoaminen markkinoille talvikauden ajoittuvan huippukulutuskauden aikana. Samalla vähennettäisiin riskiä joutua tehotasapainon ylläpitämiseksi turvautumaan sähkökulutuksen rajoittamiseen.

Sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan tehoreservin ylläpitämiseksi ehdotetaan perustettavaksi järjestelmä, johon voimalaitosten haltijat voisivat korvausta vastaan tarjota vaatimukset täyttäviä voimalaitosyksiköitä. Vastineeksi korvauksesta järjestelmään tarjottujen voimalaitosyksiköiden haltijat sitoutuisivat varmistamaan yksiköiden käyttövalmiuden ja käyttämään niitä järjestelmän sääntöjen edellyttämällä tavalla.

Järjestelmään kuuluvat voimalaitosyksiköt tulisi pitää 1.12.—28.2. välisenä aikana sellaisessa valmiudessa, joka mahdollistaisi yksiköiden sähköntuotannon verkkoon enintään 12 tunnin kuluessa siitä, kun niiden tuottamaa sähköä nähdään tarvittavan markkinoilla. Voimalaitosyksiköille asetettaisiin sään-

nöt, joiden mukaisesti niiden tuottamaa sähköä tulisi tarjota markkinoille. Sähköntuottajan tulisi tehdä yksikön käynnistyspäätös joko sähkömarkkinoille tehdyn tarjouksen hyväksymisen johdosta tai järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan antaman käynnistyskehotuksen perusteella.

Järjestelmän kustannukset rahoitettaisiin sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä siirto- ja rajasiirtopalvelusta perittävien maksujen yhteydessä.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen ehdotetaan annettavaksi sähkömarkkinalain mukaiseen järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtäväksi. Järjestelmän yksityiskohtat määrittelevät säännöt ja ehdot tulisi saattaa ennakolta Energiainmarkkinaviraston hyväksyttäväksi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Tavoitteena on, että tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä olisi käytössä jo talvikaudella 2006—2007. Ehdotettu laki on tarkoitettu määräaikaiseksi järjestelyksi, joka olisi voimassa talvikauden 2010—2011 loppuun asti. Tämän jälkeen lauhdutussähkön tarpeen uskotaan yleisesti vähentyvän uuden ydinvoimalaitosyksikön valmistumisen myötä.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila	4
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.1.1. Tilanne normaalioloissa	4
2.1.2. Varautuminen poikkeusoloihin.....	5
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	6
2.2.1. Euroopan yhteisö	6
Sähkön sisämarkkinadirektiivi	6
CBT-asetus	7
Sähkön toimitusvarmuusdirektiivi	7
2.2.2. Pohjoismaat ja pohjoismaiset sähkömarkkinat	8
2.3. Nykytilan arviointi.....	8
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	10
3.1. Esityksen tavoitteet.....	10
3.2. Toteuttamisvaihtoehdot.....	10
3.3. Keskeiset ehdotukset.....	11
4. Esityksen vaikutukset	12
4.1. Vaikutukset sähkön toimitusvarmuuteen.....	12
4.2. Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.2.1. Taloudelliset vaikutukset sähkölaitosyrityksiin.....	12
4.2.2. Taloudelliset vaikutukset sähkönkäyttäjiin.....	13
4.2.3. Kansantaloudelliset vaikutukset	13
4.3. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	13
4.4. Ympäristövaikutukset	13
5. Asian valmistelu.....	14
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	14
5.2. Lausunnot ja niiden huomioonottaminen.....	14
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	15
6.1. Riippuvuus muista esityksistä.....	15
6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista.....	15
6.2.1. Sähkön tuonti kolmansista maista	15
Yhteisölainsäädäntö	15
ETA-sopimus.....	15
WTO/GATT-sopimus.....	15
Euroopan yhteisön sekä Venäjän kumppanuus- ja yhteistyösopimus	16
6.2.2. Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän rahoitus suhteessa kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin.....	16
Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sisältyvät velvoitteet.....	16
Muut kansainväliset sopimusvelvoitteet	17
Järjestelmän rahoitusta koskevien säännösten arviointi suhteessa kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin.....	17

6.2.3. Tehoreservin ylläpidosta maksettavan korvauksen suhde Euroopan yhteisön valtioneuvoston sääntelyyn.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	20
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	20
1 luku. Yleiset säännökset.....	20
2 luku. Toimenpiteet tehoreservin ylläpitämiseksi.....	20
3 luku. Valvonta ja seuraamukset.....	24
4 luku. Täydentävät säännökset ja voimassaolo.....	25
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset.....	26
3. Voimaantulo ja voimassaolo.....	26
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö 26	26
LAKIEHDOTUS	28
sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta	28

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Sähkön tuotannon ja kulutuksen tulee olla koko ajan tasapainossa keskenään, koska sähköä ei voi varastoida sähköjärjestelmässä. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa sähkönkulutuksen huiput ajoittuvat muutamiiin talven kylmimpiin päiviin. Leutoina talvina saatetaan jäädä selvästi huippukulutusta alemmalle tasolle.

Suomen sähkönkulutus on kasvanut useita vuosia tasaisesti runsaat kaksi prosenttia vuodessa. Huippukulutuksen määrä puolestaan on kasvanut keskimäärin noin 300 megawattia vuodessa. Oma tuotantokapasiteettimme ei nykyisin riitä kattamaan huippukulutusta. Kulutushuippu on yli 1000 megawattia huippukuormituskaudella käytettävissä olevaa tuotantokapasiteettia suurempi. Kotimaisen sähköntuotantokoneiston lisäksi sähkönhankintaan käytetään rajayhdysjohtoja Ruotsiin, Venäjälle ja Norjaan. Lisäksi loppuvuodesta 2006 otetaan käyttöön uusi merikaapeliyhteys Viroon. Tiukentuneet teho- ja tasapainotilanteet Luoteis-Venäjän sähköverkossa sekä Ruotsissa johtivat kuitenkin tammikuussa 2006 siihen, että Venäjä ja Ruotsi rajoittivat sähkön vientiä Suomeen turvatakseen oman sähkönsaantinsa.

Voimalaitoksia ajetaan Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan muodostamalla pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla muuttuvien tuotantokustannusten asettamassa järjestyksessä. Voimalaitokset, joiden muuttuvat tuotantokustannukset ovat kalleimmat, käynnistetään ajojärjestyksessä viimeisinä vasta siinä tilanteessa, kun sähkönkulutus on suurimmillaan. Vuosittaisia käyttötunteja tällaisille voimalaitokselle kertyy tavallisina talvina joitakin kymmeniä. Leutoina talvina niitä ei käytetä lainkaan. Vähäisen käyttötarpeen vuoksi sähkömarkkinat eivät pysty takaamaan näille voimalaitoksille riittävää tuottoa, joka kattaisi laitosten ylläpidon ja määräraikaishuollot. Sähköjärjestelmän ja sähkönkäyttäjien näkökulmasta kyseisten voimalaitosten tuotantokapasiteettia kuitenkin tarvitaan markkinoilla

huippukulutuskautena.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Tilanne normaalioloissa

Vuonna 1995 annetun sähkömarkkinalain (386/1995) tavoitteena on ollut parantaa sähkömarkkinoiden toimivuutta ja siten turvata tehokas ja kilpailukykyinen sähkön tuotantojärjestelmä Suomeen. Uudistuksella on pyritty vähentämään kilpailun esteitä sekä poistamaan tarpeetonta sääntelyä sähköntuotannossa. Kilpailua lisäämällä on tehostettu voimavarojen käyttöä ja aikaansaatu kustannussäästöjä sähkönkäyttäjille ja kansantaloudelle.

Sähkömarkkinalailla kumottiin sähköhuollon alueellista suunnittelua koskeva järjestelmä. Tässä järjestelmässä tehtiin 20 alueellista arviota sähkön hankinnasta ja kulutuksesta seuraavien viiden vuoden aikana. Lisäksi valtakunnalliset sähköntuottajat ilmoittivat voimalaitoshankkeensa suoraan kauppa- ja teollisuusministeriöön. Sähkömarkkinalailla poistettiin myös sähkölakiin (319/1979) sisältynyt voimalaitosrakentamisen luvanvaraisuus. Voimalaitosten rakentamiseen liittyvissä lupamenettelyissä on erillisiä säännöksiä edelleen ydinenergialaissa (990/1987) sekä vesilaissa (264/1961) ja muualla ympäristölainsäädännössä. Näillä säännöksillä ei ole suoraa liittymäkohtaa sähkön toimitusvarmuuteen.

Energiamarkkinavirasto on sähkömarkkinalain 16 §:n nojalla määrännyt kantaverkonhaltija Fingrid Oyj:n järjestelmävastuuseen vastaamaan maan sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta sekä huolehtimaan valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvista tehtävistä tarkoituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla. Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtävänä on huo-

lehtia, että sähköntuotannon ja kulutuksen välinen tasapaino säilyy Suomen sähköjärjestelmässä kunkin tunnin aikana.

Fingridin tehtävät järjestelmävastaavana on yksityiskohtaisesti määrätty yhtiön sähköverkkoluvassa. Järjestelmävastaava määrittelee Suomen kantaverkossa ylläpidettävän käyttövarmuustason, ylläpitää siihen liittyviä järjestelmäteknisiä vaatimuksia ja sopii järjestelmän teknisen toimivuuden turvaavista menettelytavoista järjestelmän osapuolten kanssa. Lisäksi järjestelmävastaava huolehtii taajuuden ylläpidosta ja valtakunnallisen tasetasapainon ylläpidosta kunkin tunnin aikana sekä siihen sopimussuhteissa olevien tasevastaavien tarvitsemasta tasesähkötoiminnosta. Järjestelmävastaavan tehtävänä on vastata kantaverkon ja hallinnassaan olevien rajajohtojen siirtojen hallinnasta, verkon normaalitilan toiminnasta, käytönvalvonnasta sekä huolehtia vakavien häiriöiden selvittämisestä ja sähköjärjestelmän normaalitilaan palauttamisesta.

Pohjoismaiset järjestelmävastaavat ovat tehneet keskenään sopimuksen yhteisistä periaatteista sähköjärjestelmän käytössä. Järjestelmävastaavat ylläpitävät ja tarvittaessa ottavat käyttöön tarvittavia tuotantoreservejä ja ylläpitävät yhteistä pohjoismaista säätösähkömarkkinaa järjestelmän tasapainon ylläpitämiseksi.

Sähkömarkkinalain 16 b §:n ja sen nojalla annettujen, tasevastuuta koskevien säännösten mukaan sähköjärjestelmän normaalissa tilanteessa kukin sähkömarkkinoiden osapuoli on vastuussa omasta sähkötaseestaan eli siitä, että osapuolen sähkönhankinta kattaa osapuolen sähkönkäytön. Kukin osapuoli vastaa periaatteessa omasta sähköntoimitusvarmuudestaan järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan vastuun päätyttyä käyttötunnin jälkeen. Osapuolilla on myös mahdollisuus huolehtia oman toimitusvarmuutensa ylläpitämisestä parhaaksi katsomallaan tavalla.

Sähkömarkkinalakiin lisättiin joulukuussa 2004 kaksi uutta säännöstä, joilla annettiin viranomaisille lisätoimivaltuuksia sähköntoimitusvarmuuden turvaamiseksi.

Sähkömarkkinalain 35 §:n nojalla valtioneuvosto voi päättää sähkön riittävyyden turvaamiseksi uutta sähköntuotantokapasiteettia tai kysynnänhallintatoimia koskevan julkisen

tarjouskilpailun järjestämisestä. Päätös voidaan tehdä vain siinä tapauksessa, että sähköntarjonta, suunnitteilla ja rakenteilla olevat sähköntuotantolaitokset ja siirtoyhteydet sekä toteutettavat energiatehokkuutta edistävät kysynnänhallintatoimet huomioon ottaen, ei riitä täyttämään sähköntarjontaa Suomessa eikä sähköntarjontaa riittävyyttä voidaan turvata muilla toimenpiteillä.

Lain 36 a §:n nojalla Energiamarkkinavirasto voi puolestaan määrätä siirtämään vähintään 100 megavolttiampeerin voimalatoksen suunnitellun huoltoseisokin ajankohdaksi 1.12.—28.2. välisen huippukulutuskauden ulkopuolelle, jos on perusteltua syytä epäillä, että sähköntarjonta ei riittäisi täyttämään sähköntarjontaa Suomessa huoltoseisokin ilmoitettuna ajankohtana.

Sähköntuotusta joudutaan vähentämään, jos edellä kuvatusta sähköntuotannon tasetasapainon varmistamisesta huolimatta sähköntarjonta uhkaa kasvaa tuotantoa suuremmaksi. Säännöstelyn toteuttavat järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija sekä muut verkonhaltijat. Tällöin sähköä jätetään huomioiden yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, mahdolliset viranomaismääräykset, suunnitelmat ja velvollisuudet sekä valittavat olosuhteet. Yrityskohtaisten valmiussuunnitelmien mukaisesti varmistetaan tärkeimpien kulutuskohteiden sähköntarjonta ja toiminta säännöstelyssä. Verkonhaltijat saavat säännöstelykäsken Fingridiltä, jolla on järjestelmävastaavana mahdollisuus asettaa tarpeellisia ehtoja sähköntarjonnalle sekä voimalaitosten ja kuormien käyttämiselle. Sähköntarjontaa ei pystytä erottamaan niistä sähköntarjontajista, joiden sähköntoimittaja on vajauksen aiheuttanut.

Sähköntuottajien ja verkkoyhtiöiden lisäksi myös sähköntarjontajilla on mahdollisuus varautua sähköntoimituskatkoksiin omilla varavoimajärjestelyillä, mikäli häiriötön sähköntarjonta on välttämätöntä, kuten puolustusvoimissa, valvonta- ja vartiointitehtävissä, sairaaloissa, rahoituslaitoksissa tai maataloudessa. Vapaaehtoiseen varautumisjärjestelyihin kuuluvat myös sopimukset irtikytkettävistä kuormista.

2.1.2. Varautuminen poikkeusoloihin

Huoltovarmuuden turvaamisesta annettun

lain (1390/1992) tarkoituksena on poikkeusolojen varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot. Huoltovarmuuden turvaamiseksi kaikissa oloissa on luotava ja ylläpidettävä riittävä valmius hyödykkeiden tuottamiseksi sekä tuotannon, jakelun, kulutuksen ja ulkomaankaupan ohjaamiseksi.

Huoltovarmuuden ylläpitämisen taso on määrätty valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (350/2002). Päätöksen mukaan huoltovarmuuden yleistavoitteena on kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva huoltovarmuus. Kansallisen varautumisen rinnalla Euroopan unionissa toteutetut varautumistoimenpiteet, kansainvälisestä energiaohjelmasta tehty sopimus (nk. IEA-sopimus, SopS 115/1991) sekä eri maiden kanssa tehdyt kahdenväliset sopimukset taloudellisesta yhteistyöstä kriisitilanteissa muodostavat huoltovarmuuden osan. Varautumisen lähtökohdaksi on 12 kuukautta kestävä valmiuslaissa (1080/1991) tarkoitettu kriisitilanne, johon voi sisältyä puolustustilanteissa (1083/1991) tarkoitettu puolustustila. Huoltovarmuuden kannalta keskeisin uhka on kriisitilanne, jossa mahdollisuus tuottaa tai hankkia ulkomailta huoltovarmuuden kannalta kriittisiä tavaroita ja palveluita on väliaikaisesti vaikeutunut. Huoltovarmuus mitoitetaan siten, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset eivät vaarannu.

Valtioneuvoston päätöksen mukaan energian saatavuuden turvaamiseksi edistetään useisiin polttoaineisiin ja hankintalähteisiin perustuvaa energiantuotantoa. Kotimaista energiantuotantoa ja kotimaisten polttoaineiden käyttöä kehitetään energian saatavuuden turvaamiseksi. Maamme erikoisolojen vuoksi pidetään energian huoltovarmuustaso Euroopan unionin velvoitteet sekä IEA-sopimukseen sisältyvät velvoitteet ylittävällä tasolla. Lämmön ja sähköenergian tuotantokapasiteetti, laitoksilla tarvittavat polttoaineet sekä jakelu- ja siirtoverkosto varaudutaan ylläpitämään 12 kuukauden ajan perushuoltotasolla. Tuontiin perustuvan energian saantihäiriön varalta ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi pidetään varmuusvarastoissa tuontipolttoaineita siten, että

maassa on keskimäärin viiden kuukauden normaalikulutusta vastaavat tuontipolttoainevarastot. Energian tuotantoa ja kulutusta varaudutaan ohjaamaan säännöstely- ja muin toimenpitein huoltovarmuuden kannalta tarkoituksenmukaisesti ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi.

Valmiuslain mukaisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä poikkeusoloissa, kun välttämättömien polttoaineiden ja muun energian sekä raaka-aineiden ja muiden tavaroiden tuonnin vaikeutumisesta tai estymisestä taikka muusta vaikutuksestaan näihin verrattavasta kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuu vakava uhka väestön toimeentulolle tai maan talouselämän perusteille. Edellytyksenä on lisäksi, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisen säännönmukaisin toimivaltuuksin. Valmiuslain mukaisten poikkeusolojen vallitessa valtioneuvosto voidaan oikeuttaa tasavallan presidentin asetuksella käyttämään valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Sähköhuollon varautuminen perustuu ensisijaisesti alalla toimivien yritysten vapaaehtoiseen valmiussuunnitteluun.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

2.2.1. Euroopan yhteisö

Sähkön sisämarkkinadirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/54/EY sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 96/92/EY kumoamisesta, jäljempänä sähkön sisämarkkinadirektiivi, sisältää säännöksiä, joilla pyritään varmistamaan sähkön toimitusvarmuutta Euroopan yhteisön sisämarkkinoilla.

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa perustamissopimuksen 86 artiklan mukaisesti sähköalalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea muun muassa turvallisuutta ja toimitusvarmuutta. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltyjä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia. Niillä on myös turvattava, että EU:n sähköalan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden kuluttajille pal-

velujaan tasapuolisesti.

Artikla 4 velvoittaa jäsenmaita varmistamaan toimitusvarmuuteen liittyvien kysymysten seurannan. Tehtävään määrätyn viranomaisen on erityisesti seurattava sähkön tarjonnan ja kysynnän tasapainoa kansallisilla markkinoilla, odotetun tulevan kysynnän tasoa, suunnitteilla tai rakenteilla olevan lisäkapasiteetin määrää sekä verkkojen laatua ja niiden ylläpidon tasoa samoin kuin toimenpiteitä kysyntähuippujen kattamiseksi ja yhden tai useamman sähkön toimittajan toimitusvajauksen hoitamiseksi.

Artikla 7 edellyttää, että jäsenvaltioiden on luotava avoin ja syrjimätön järjestelmä uuden tuotantokapasiteetin tai energiatehokkuutta edistävien kysynnänhallintatoimien tarjouskilpailu-menettelyyn. Tarjouskilpailumenettelyä saa kuitenkin käyttää ainoastaan silloin, kun uutta kapasiteettia tai energiatehokkuutta edistäviä kysynnänhallintatoimia ei synny markkinaperteisesti riittävästi toimitusvarmuuden turvaamiseksi.

CBT-asetus

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1228/2003 verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa, jäljempänä CBT-asetus, on tarkoitus vahvistaa rajat ylittävää sähkökauppaa varten säännöt Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden välisille rajayhdysjohdoille. Asetuksella muun muassa luodaan rajat ylittävien sähkövirtojen korvausmekanismi ja vahvistetaan yhdenmukaistetut periaatteet rajat ylittäviä siirtoja koskeville maksuille. Asetuksen 3 artiklassa säädetään siirtoverkonhaltijoiden välisestä korvausjärjestelmästä, joka edellyttää erillisten siirtomaksujen poistamista sisämarkkinoiden käytössä olevista jäsenvaltioiden välistä rajayhdysjohdoista. Rajayhdysjohdojen haltijat saavat järjestelmään kuuluvan yhteisen rahaston kautta korvauksen niistä kustannuksista, joita niille aiheutuu niiden verkoissa siirrettävistä rajat ylittävistä sähkövirroista. Korvauksen maksavat niiden kansallisten siirtoverkkojen haltijat, joista rajat ylittävät sähkövirrat ovat peräisin, ja niiden, joihin ne päätyvät. Korvausjärjestelmän yksityiskohdista on tarkoitus säätää asetuksen 8 artiklassa tarkoitetuissa suuntaviivoissa, jotka komissio hyväksyy sääntelykomite-

an avustamana. Järjestelmää koskevia suuntaviivoja ei kuitenkaan ole toistaiseksi annettu. Sen sijaan toistaiseksi sovelletaan järjestelmävastaavien kantaverkonhaltijoiden sopimaa korvausjärjestelmää.

Asetuksen 7 artiklassa säädetään uusia rajayhdysjohdoja koskevasta poikkeusmenettelystä, jonka nojalla uudet rajayhdysjohdot voidaan eräissä tilanteissa vapauttaa sähkön sisämarkkinadirektiivin mukaisista keskeisistä verkonhaltijan velvoitteista, kuten avoimen ja syrjimättömän verkkoon pääsyn antamisesta kolmansille osapuolille kyseiseen rajayhdysjohtoon. Rajayhdysjohdot eivät tällöin ole sisämarkkinoiden käytettävissä, vaan niiden siirtokapasiteetti on varattu ensisijaisesti johdon omistajien käyttöön.

Sähkön toimitusvarmuusdirektiivi

Sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettavista toimenpiteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/89/EY, jäljempänä sähkön toimitusvarmuusdirektiivi, tavoitteena on varmistaa EY:n sähkön sisämarkkinoiden toiminta turvaamalla sähkön toimitusvarmuus ja riittävät rajajohtoinvestoinnit jäsenvaltioiden välillä. Direktiivi sisältää säännöksiä muun muassa sähkön tarjonnan ja kysynnän välisen tasapainon ylläpitämisestä.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohta edellyttää jäsenvaltioiden toteuttavan tarkoituksenmukaiset toimenpiteet tasapainon säilyttämiseksi sähkönkysynnän ja sähköntuotantokapasiteetin saavuuden välillä. Jäsenvaltioiden on erityisesti vaadittava siirtoverkonhaltijoita varmistamaan, että tasapainon ylläpitämistä varten on käytettävissä riittävä varatuotantokapasiteetti taikka hyväksymään niiden rinnalla tai vaihtoehtona vastaavia markkinapohjaisia toimenpiteitä.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa sähkön tarjonnan ja kysynnän välisen tasapainon ylläpitämiseksi myös lisätoimenpiteitä, kuten tarjouskilpailumenettelyt tai kaikki vastaavat avoimet ja syrjimättömät menettelyt sähkön sisämarkkinadirektiivin 7 artiklan mukaisesti.

Sähkön toimitusvarmuusdirektiivi on pantava kansallisesti täytäntöön 24 helmikuuta 2008 mennessä.

2.2.2. Pohjoismaat ja pohjoismaiset sähkömarkkinat

Yhteis pohjoismaista ratkaisua huipputehokysymyksen ratkaisemiseksi on selvitetty Pohjois-maiden ministerineuvoston toimeksiannosta vuodesta 2001 lähtien. Selvitystyö on tapahtunut neljän Pohjoismaan ministeriöiden virkamiesten sekä järjestelmävastaavien kantaverkonhaltijoiden välisenä yhteistyönä. Selvitystyö ei kuitenkaan yrityksistä huolimatta ole toistaiseksi johtanut yhtenäiseen huipputehoratkaisuun. Pohjoismaiden energiaministerit antoivat viimeksi syyskuussa 2006 pohjoismaisten kantaverkonhaltijoiden järjestön Nordelin tehtäväksi selvittää yhteistä pitkän aikavälin ratkaisua riittävän huipputehokapasiteetin varmistamiseksi.

Suomea lukuun ottamatta muut yhteismarkkina-alueeseen kuuluvat Pohjoismaat ovat säätäneet kansallisia järjestelmiä huipputehon varmistamiseksi.

Ruotsissa ensimmäinen tehoreservijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2001. Nykyisin käytössä oleva järjestelmä perustuu heinäkuussa 2003 voimaan tulleeseen lakiin tehoreservistä (lag om effektreserv 2003:436). Järjestelmävastaavalle kantaverkkoviranomaiselle Svenska Kraftnätille annettiin lailla vastuu enintään 2 000 megawatin suuruisen tehoreservin varmistamisesta. Svenska kraftnät on tehnyt tehoreservin varmistamiseksi toimijoiden kanssa sopimuksia sekä huippu- tuotantokapasiteetin ylläpitämisestä että sähkönkäytön vähentämisestä. Laki antaa Svenska Kraftnätille toimivallan päättää, milloin varattua tehoreserviä otetaan käyttöön sekä myydä tuotettu sähkö markkinoille joko säätösähkömarkkinan tai sähköpörssin päivittäismarkkinan kautta. Järjestelmän kustannukset rahoitetaan tasevastaavilta perittävillä maksuilla. Sähkön myynnistä saatavat tulot pienentävät järjestelmästä aiheutuvia kustannuksia. Ruotsin tehoreservijärjestelmä on määräaikainen. Sen voimassa olo päättyi 1 maaliskuuta 2008. Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on tehokysymyksen ratkaiseminen pitkällä aikavälillä markkinaperusteisesti.

Norjassa kantaverkkoyhtiö Statnettillä on energialain (lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. 1990 nr. 50; energiloven) nojalla

annettuun järjestelmävastuuta koskevaan, Norjan vesistö- ja energiahallituksen määräykseen (forskrift om systemansvar 2004 nr. 1532) perustuva velvoite tarjota riittävästi huippukapasiteettia säätösähkömarkkinoiden ylössäätöön. Tätä varten on perustettu säätösähköoptiomarkkina, jossa lyhytaikaisilla sopimuksilla varmistetaan riittävä reservi. Järjestelmässä Statnett arvioi, tarvitaanko säätösähkömarkkinalla enemmän kapasiteettia kuin sitä markkinaperusteisesti olisi tarjolla ja kerää tarjouksia sähköntuottajilta ja käyttäjiltä. Sopimuksessa option myyjä sitoutuu antamaan tarjouksia säätösähkömarkkinoille kello kuuden ja kahdenkymmenen kahden välillä. Norjan teho-optiojärjestelmä vaikuttaa pohjoismaisiin sähkömarkkinoihin siten, että kapasiteettia siirtyy sähköpörssin päivittäismarkkinoilta säätösähkömarkkinoille. Tällöin päivittäismarkkinoiden hinta nousee ja se kannustaa lämpövoiman tuottajia lisäämään tarjontaa päivittäismarkkinoille. Tämä pienentää vesivoiman tuotantoa Norjassa ja parantaa tehotilannetta Norjassa. Järjestelmä on yksinkertainen toteuttaa lähes täysin vesivoimaan perustuvassa tuotantojärjestelmässä.

Tanskassa vuoden 2000 alussa voimaan tullessa sähköntoimituslaissa (lov om elforsyning) säädetään järjestelmävastaaville kantaverkonhaltijoille kattava vastuu toimitusvarmuuden ylläpidosta ja koko sähköjärjestelmän toimivuudesta. Lain voimaan tulon jälkeen järjestelmävastaavilla kantaverkonhaltijoilla oli sähköntuottajien kanssa sopimukset vähimmäistuotantokapasiteetin ylläpidosta. Sopimusten perusteella tuotantoyhtiöt Energi E2 ja Elsam tuottivat maksua vastaan vähimmäismäärän kapasiteettia järjestelmävastaavan käytettäväksi. Sopimukset päättyivät vuoden 2003 lopussa. Tanskan suuren reservikapasiteetin vuoksi nykyiset sopimukset koskevat ainoastaan verkon teknisiä tuotantoreservejä.

2.3. Nykytilan arviointi

Suomen sähkönkulutus on kasvanut useita vuosia tasaisesti runsaat kaksi prosenttia vuodessa. Huippukulutuksen määrä puolestaan on kasvanut keskimäärin noin 300 megawattia vuodessa. Huippukulutuksen kasvu ei ole tasaista, sillä siihen vaikuttavat myös

pakkasjaksojen ankaruus ja kesto. Tähän asti korkein sähkönkulutus, noin 14 800 megawattia yhden tunnin keskiarvona, mitattiin tammikuussa 2006. Suomen oma sähköntuotantokapasiteetti on huippukuormituskaudella noin 13 650 megawattia. Suomen sähköntuotantokapasiteetti ei pysty ilman sähköntuotia kattamaan odotettavissa olevaa huippukulutusta. Kulutushuippu on yli 1000 megawattia huippukuormituskaudella käytettävissä olevaa kotimaista tuotantokapasiteettia suurempi.

Sähköntuotannon ja -kulutuksen välinen tasapaino on viime vuosina kiristynyt koko pohjoismaisella markkina-alueella. Merkittävää ylikapasiteettia Pohjoismaista on ainoastaan Tanskassa. Pohjoismaisten järjestelmävastaavien kantaverkonhaltijoiden järjestön Nordelin uusimman, vuotta 2008 koskevan ennusteen mukaan Pohjoismaiden sähköjärjestelmä pystyy itsenäisesti kattamaan sähkönkysynnän keskimääräisissä olosuhteissa. Tilanne on sen sijaan huonompi ennakoituisissa ääritilanteissa kuivina vesivuosina sekä kylminä talvipäivinä. Pohjoismaiden sähköjärjestelmä on tällöin riippuvainen sähköntuonnista. Pohjoismaisesta sähköstä noin puolet tuotetaan vesivoimalla. Vuotuiset vaihtelut vesivoimatuotannon määrissä ovat suuria, enimmillään jopa kaksi kolmasosaa Suomen sähkökulutuksesta. Nordel arvioi tuotantovajeen suuruudeksi poikkeuksellisen alhaisen vesivoimatuotannon vuonna 22 miljardia kilowattituntia. Eräissä osissa pohjoismaista sähköjärjestelmää on tällöin riski sähkön säännöstelytoimenpiteistä. Vastavasti Nordel arvioi kerran kymmenessä vuodessa esiintyvän kylmän talvipäivän aikana pohjoismaisen sähköntuotantokapasiteetin jäävän 1 900 megawattia arvioitua kuormitusta pienemmäksi. Tällaisessa tilanteessa tehovajetta olisi Suomen lisäksi myös Norjassa ja Ruotsissa. Nordel arvioi pohjoismaisen sähköjärjestelmän joutuvan koetukselle tällaisessa tilanteessa.

Pohjoismaiden sähköjärjestelmän tuontiriippuvuuden arvioidaan jatkuvan lähivuosina. Pitkällä tähtäimellä pohjoismaisten markkinoiden arvioidaan kuitenkin säilyttävän kohtuullisen tasapainon sähköntuotannon, -tuonnin ja -kulutuksen välillä.

Kotimaisen sähköntuotantokoneiston lisäksi Suomen sähkönhankintaan käytetään ra-

jayhdysjohtoja Ruotsiin, Venäjälle ja Norjaan. Lisäksi loppuvuodesta 2006 otetaan käyttöön uusi merikaapeliyhteys Viroon. Sähkön tuonti Suomeen Ruotsista, Venäjältä ja Norjasta on viime talveen saakka toiminut luotettavasti satunnaisia teknisiä ongelmia lukuun ottamatta. Tiukentunut tehotasapainotilanne Ruotsissa ja Venäjällä johti tammikuussa 2006 kuitenkin siihen, että molemmat maat rajoittivat sähkön vientiä Suomeen turvatakseen oman sähkönsaantinsa. Venäjän sähköviennille asetetut rajoitukset olivat ensimmäisiä laatuaan, mutta niiden oletetaan Luoteis-Venäjän sähköverkon tehotasapainon jatkuvasti heikentyessä toistuvan jatkossa useammin. Myös Etelä-Ruotsin sähköverkon pullonkaulojen aiheuttamat siirtorajoitukset saattavat lähivuosina uusiutua Ruotsin ja Suomen välisissä rajayhdysjohdoissa, jos verkon pullo-kaulojen hallinnan sääntöihin ei löydetä pohjoismaisten järjestelmävastaavien välisissä neuvotteluissa parannuksia. Loppuvuodesta 2006 alkava sähköntuonti Viirosta hajauttaa tuontiin liittyviä riskejä, mutta yhdysjohdon pienen siirtotehon vuoksi vaikutus ei ole kovin suuri.

Suomessa on joukko viime vuosina vähäisessä käytössä olleita lämpövoimalaitosyksiköitä, jotka eivät ole pystyneet toimimaan sähkömarkkinoilla markkinaehtoisesti. Vähäisen käyttötarpeen vuoksi sähkömarkkinat eivät pysty takaamaan näille alhaisen käyttöasteen voimalaitoksille riittävää tuottoa kattamaan laitosten ylläpidon ja määräraikaisuhoollot. Sähkömarkkinauudistuksen seurauksena sähköntuottajat puolestaan ovat markkinälähtöisesti tehostaneet toimintaansa. Kehityksen seurauksena näiden laitosten omistajat ovat osittain siirtäneet niitä markkinakäytöstä pitkäaikaissäilytykseen ja tuoneet esille myös mahdollisuuden poistaa laitokset kokonaan käytöstä. Sähköjärjestelmän ja sähkökäyttäjien näkökulmasta kyseisten voimalaitosten tuotantokapasiteettia kuitenkin tarvitaan markkinoilla huippukulutuskautena. Jos poistumisuhan alla olevat laitokset poistuvat käytöstä, kasvaa riippuvuus tuontisähköstä jopa yli 2000 megawattiin.

Huippukulutuskauden tarpeisiin vastaavan uuden tuotantokapasiteetin rakentaminen markkinaehtoisesti Suomeen on myös varsin epätodennäköistä. Voimalaitosten rakentamishankkeet kestävistä joka tapauksessa joi-

takin vuosia.

Sähköntuotantokapasiteettimme kasvaa merkittävästi, kun Olkiluodon kolmas, tehoaan 1600 megawatin ydinvoimayksikkö valmistuu vuoden 2010 paikkeilla. Sen lisäksi vuoteen 2010 mennessä on valmistumassa pienempiä voimalaitoksia, joiden teho olisi yhteensä noin 300–400 megawattia. Edellä kuvatun kehityksen perusteella voidaan arvioida, että Suomen sähkönhankinta olisi uuden ydinvoimayksikön käyttöönottoon saakka entistä selvemmin alijäämäinen ja riippuvainen sähköntuonnista, jos alhaisen käyttöasteen sähköntuotantokapasiteetti poistuisi lopullisesti käytöstä.

Yhteispohjoismainen ratkaisu huipputeho-kysymyksen ratkaisemiseksi ei näyttäisi lähivuosina todennäköiseltä. Suomea lukuun ottamatta muut Pohjoismaat ovat säätäneet kansallisia järjestelmiä huipputehon varmistamiseksi. Suomessa tuotannon ja kulutuksen välisen tasapainon varmistaminen perustuu osapuolikohtaiselle vastuulle oman sähkönhankinnan kattavuuden varmistamisesta. Sähköjärjestelmän tehovajaustilanteessa ei kuitenkaan teknisesti ole mahdollista erotella tasevastuunsa luotettavasti hoitaneita sähkönkäyttäjistä niistä sähkönkäyttäjistä, joiden sähköntoimittajat eivät pysty vastaamaan velvoitteistaan. Jos tehovajauksen johdosta jouduttaisiin rajoittamaan sähkönkäyttöä, kohdistuisivat rajoitukset elintärkeitä toimintoja lukuun ottamatta kaikkiin niihin sähkönkäyttäjiin, joilla ei ole riittävää varavoimaa käytössä. Sähkönkäytön rajoittamisesta aiheutuisi yhteiskunnalle, elinkeinoelämälle ja kuluttajille mittavat kustannukset.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on sähkön toimitusvarmuuden turvaamiseksi luoda edellytykset sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan tehoreservin ylläpitämiselle sähköjärjestelmän kireän tehotilanteen ajaksi siihen saakka, kunnes viides ydinvoimayksikkö otetaan käyttöön.

Esityksen tavoitteena on varmistaa alhaisen käyttöasteen vuoksi poistumisuhan alaisena olevan lauhdevoimakapasiteetin käytettävyy-

suksellään kuuluvien laitosten sähköntuotantokapasiteetin tarjoaminen markkinoille tävikauteen ajoittuvan huippukulutuskauden aikana. Tavoitteena on, että voimalaitoksen haltijat pitäisivät järjestelmään kuuluvat voimalaitosyksikkönsä 1.12.—28.2. välisenä aikana sellaisessa valmiudessa, joka mahdollistaisi yksiköiden sähköntuotannon verkkoon enintään 12 tunnin kuluessa siitä, kun niiden tuottamaa sähköä nähdään tarvittavan markkinoilla.

Esityksellä pyritään vähentämään riskiä siitä, että sähköjärjestelmän tehotasapainon ylläpitämiseksi jouduttaisiin turvautumaan sähkönkulutuksen rajoittamiseen. Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän vaikutukset sähkön tarjontaan sekä sähkön markkinahintaan pyritään rajoittamaan mahdollisimman vähäisiksi, kuitenkin ottaen huomioon järjestelmän tavoitteena oleva sähkön toimitusvarmuuden lisääminen.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen valmistelun yhteydessä on tarkasteltu useita erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja sähköjärjestelmän kiristymässä olevaan tehotilanteeseen varautumiseksi.

Voimassa olevat huolto- ja toimitusvarmuutta koskevat säännökset eivät sovellu käsillä olevan tehotasapainon ylläpitoa koskevan riskin poistamiseen.

Valmiuslain mukaisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ainoastaan lain tarkoittamissa poikkeusoloissa, joista on kysymys silloin, kun välttämättömien polttoaineiden ja muun energian sekä raaka-aineiden ja muiden tavaroitten tuonnin vaikeutumisesta tai estymisestä taikka muusta vaikutukseltaan näihin verrattavasta kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuu vakava uhka väestön toimeentulolle tai maan talouselämän perusteille. Edellytyksenä on lisäksi, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisen säännönmukaisin toimivaltuuksin. Käsillä olevassa tilanteessa on kysymys varautumisesta sähköjärjestelmän kannalta säännönmukaisiin riskeihin.

Sähkömarkkinalain 35 §:n mukaista uuden tuotantokapasiteetin tarjouskilpailua koskevan säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että käytettävissä olisi huomattavasti pitempi ajanjakso tarpeellisten investointien toteut-

tamiseksi. Kyseinen säännös on myös tarkoitettu viimeiseksi keinoksi taata sähkön saanti sellaisessa tilanteessa, jossa sähkömarkkinat toimivat erittäin heikosti. Tämän vuoksi kynnys säännöksen käytölle on oltava erittäin korkea. Näköpiirissä ei ole sellaista tilannetta.

Yhteispohjoismaista ratkaisua huipputehokysymyksen ratkaisemiseksi on selvitetty Pohjoismaiden ministerineuvoston toimeksiannosta vuodesta 2001 lähtien. Yhteispohjoismainen ratkaisu ei kuitenkaan näyttäisi lähivuosina todennäköiseltä.

Sähköntuottajien keskinäisen kapasiteetti-järjestelmän perustamiseen ei ole mahdollisuutta kilpailulainsäädännön sisältämän horisontaalisen yhteistyön kiellon vuoksi. Sen tyyppinen järjestelmä, jossa keskenään kilpailevat tuottajat läheisessä yhteistyössä sopisivat sähkön tuotantoon liittyvistä asioista, ei myöskään jo lähtökohtaisesti sovi kilpailuille markkinoille.

Hallitus antoi syksyllä 2002 esityksen 114/2002 vp. sähkömarkkinalain muuttamisesta niin sanotulla hidasta varakapasiteettia koskevalla järjestelmällä. Ehdotettu järjestelmä olisi ollut määräaikainen markkinareservijärjestelmä. Eduskunta ei ehtinyt käsitellä esitystä ennen kevään 2003 vaaleja, jolloin lakiesitys raukesi. Esityksen mukaan Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä olisi ollut vakavan tehopulan hoitoon tarkoitettua hitaasti varakapasiteetin ylläpitoa koskevien sopimusten solmiminen sähköntuottajien kanssa. Sähköntuottajien osallistuminen järjestelmään olisi ollut vapaaehtoista. Huoltovarmuuskeskus olisi korvannut sähköntuottajille järjestelmään kuuluvan hitaasti varakapasiteetin ylläpidosta aiheutuvat kustannukset huoltovarmuusmaksulla sähkökäyttäjiltä kerätyistä varoista. Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä olisi ollut myös valvoa sopimusten noudattamista. Järjestelmän käyttöönotto-kynnys olisi ollut korkea ja kytketty tilanteisiin, jossa fyysinen sähkö olisi loppumassa. Järjestelmää ei olisi voinut käyttää sähkön markkinahinnan alentamiseen. Päätöksen järjestelmään kuuluvien voimalaitosten käyttöönotosta olisi tehnyt Huoltovarmuuskeskus. Päätös olisi edellyttänyt Fingridin antamaa varoitusta vakavan tehopulan uhasta. Esitystä arvosteltiin erityisesti sähköntuottajien taholta, koska viranomaisen roolia pidet-

tiin järjestelmässä liian suurena ja järjestelmää epäiltiin käytettävän sähkön markkinahintojen leikkaamiseen.

Esitykseen sisältyvän tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä sisältää samoja piirteitä kuin hallituksen esityksessä 114/2002 vp. ehdotettu järjestelmä. Esitettävä tehoreservijärjestelmä perustuisi kuitenkin tarkempiin säännöksiin ja olisi siten lähtökohdiltaan avoimempi edeltävään esitykseen verrattuna. Keskeisenä toimijana järjestelmässä olisi järjestelmävastaavaksi määrätty kantaverkonhaltija, jota valvoisi Energiamarkkinavirasto. Esityksellä pyrittäisiin joustavaan ja markkinalähtöiseen toimintamalliin. Kustannukset rahoitettaisiin sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan sähköntuotannon tehoreservin ylläpitämiseksi ehdotetaan perustettavaksi erillinen julkisen palvelun velvoitteen perustuva järjestelmä, johon voimalaitosten haltijat voisivat korvausta vastaan tarjota sähköntuotannon tehoreservissä olevia, vaatimukset täyttäviä voimalaitosyksiköitään. Vastineeksi korvauksesta järjestelmään tarjottujen voimalaitosyksiköiden haltijat sitoutuisivat tehoreservin käyttösuopimuksessa varmistamaan kyseisten yksiköiden käyttövalmiuden ja käyttämään kyseisiä yksiköitä järjestelmän sääntöjen edellyttämällä tavalla.

Tavoitteena olisi, että voimalaitoksen haltijat pitäisivät järjestelmään kuuluvat voimalaitosyksikkönsä talvikaudella 1.12.—28.2. välisenä aikana sellaisessa valmiudessa, joka mahdollistaisi yksiköiden sähköntuotannon verkkoon enintään 12 tunnin kuluessa siitä, kun niiden tuottamaa sähköä nähdään tarvittavan markkinoilla. Voimalaitosyksikön käynnistyspäätös tulisi tehdä joko sähkömarkkinoille tehdyn tarjouksen hyväksymisen johdosta tai voimalaitosyksikön järjestelmävastuuseen määrättyltä kantaverkonhaltijalta saaman käynnistyskehotuksen perusteella.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen ehdotetaan annettavaksi

sähkömarkkinalain 16 §:n nojalla järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtäväksi. Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen olisi järjestelmävastuuseen määrätylle kantaverkonhaltijalle erillinen lakisääteinen tehtävä, joka ei kuuluisi sähkömarkkinalaissa säädettyyn järjestelmävastuuseen.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän kustannukset rahoitettaisiin sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä siirto- ja rajasiirtopalvelusta perittävien maksujen yhteydessä.

Tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä pyrittäisiin saamaan käyttöön jo talvikaudelle 2006—2007. Järjestelmä olisi tarkoitettu määräaikaiseksi järjestelyksi, joka olisi voimassa talvikauden 2010—2011 loppuun asti. Tämän jälkeen lauhdutussähkön tarpeen uskotaan yleisesti vähentyvän uuden ydinvoimalaitosyksikön valmistumisen myötä. Määräaikainen järjestelmä olisi tarkoituksenmukaista pyrkiä purkamaan kesken ehdotetun kauden, mikäli tehoreservien ylläpitämiseksi luotaisiin lain voimassaoloaikana vastaava yhteispohjoismainen järjestelmä tai periaatteet.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Vaikutukset sähkön toimitusvarmuuteen

Esitetyn järjestelmän vaatimukset täyttäviä lauhdutusvoimalaitosyksiköitä arvioidaan olevan Suomen sähköjärjestelmässä viisi kappaletta. Niiden yhteenlaskettu sähköntuotantoteho on noin 800 megawattia. Yksiköistä kaksi käyttää polttoaineena raskasta polttoöljyä, kaksi kivihiiltä ja yksi maakaasua. Yksiköiden tarjoaminen järjestelmään olisi niiden haltijoille vapaaehtoista. Kaikkia vaatimukset täyttäviä yksiköitä ei tämän vuoksi välttämättä tarjota järjestelmään. Järjestelmän ulkopuolelle jäävät voimalaitosyksiköt toimisivat todennäköisesti kuitenkin markkinoilla niiden haltijoiden omien sitoumusten täyttämiseksi.

Esityksellä pyrittäisiin varmistamaan, että sähköntuotantokapasiteettimme ei tulisi mer-

kittävää vähennystä tilanteessa, jossa oma kapasiteettimme ei enää riitä kattamaan huippukulutusta ja olemme kasvavassa määrin tuontisähkön varassa. Ilman järjestelmään osallistuvaksi arvioitua runsasta 500 megawattia huipunaikainen kapasiteetti laski selvästi alle 13 000 megawatin, kun toteutunut huippukulutus tammikuussa 2006 oli noin 14 800 megawattia. Huippukulutuksen arvioidaan nousevan talvella 2006—2007 yli 15 000 megawattiin.

Ehdotuksella varmistettaisiin lisäksi, että järjestelmässä mukana oleva kapasiteetti on talvikaudella nopeassa käynnistysvalmiudessa ja tekee säännöllisesti tarjouksia markkinoille. Tällöin mahdollisen nopean sähköntuotannon ja -kulutuksen välisen tasapainon muutoksen, kuten pakkasen vuoksi kasvaneen kysynnän, voimalaitosten vikaantumisen tai sähköntuotannon rajoituksen, vaikutukset sähköntarjontaan ja markkinahintaan pehmenisivät. Jos kyseistä kapasiteettia ei olisi käytettävissä kuvatuissa tilanteissa, voisi markkinahinta nousta nopeasti erittäin korkealle tasolle, kuten välillä on tapahtunut. Ehdotettu järjestelmä myös nostaisi vakavan tehopulan syntymisen kynnystä ja vähentäisi siten riskiä joutua sähköjärjestelmän tehotasapainon ylläpitämiseksi rajoittamaan sähkön käyttöä.

4.2. Taloudelliset vaikutukset

4.2.1. Taloudelliset vaikutukset sähkölaitosyrityksiin

Tehoreservin ylläpidon vuotuiset kustannukset arvioidaan noin 10—15 miljoonaksi euroksi. Kustannusten määrään vaikuttaa voimalaitosten haltijoiden tekemien tarjousten suuruus sekä järjestelmään tarjottujen voimalaitosten lukumäärä. Järjestelmän kustannukset rahoitettaisiin sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä siirto- ja rajasiirtopalvelusta perittävien maksujen yhteydessä. Järjestelmän kustannuksista arvioidaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti kohdistuvan suomalaisille osapuolille noin 50 prosenttia, Venäjältä sähköä tuoville osapuolille noin 40 prosenttia ja Virosta säh-

köä tuoville osapuolille noin 10 prosenttia.

Tehoreservin ylläpidosta voimalaitosyksikön haltijalle maksettava korvaus määräytyisi lähtökohtaisesti voimalaitoksen haltijan tekemän tarjouksen perusteella. Korvaus ei saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen tehoreservin käyttösopimuksessa asetettujen velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Vaihtoehdossa, jossa laitokset suljettaisiin lopullisesti, voimalaitosten haltijoille aiheutuisi alasajo- ja purkukustannuksia.

Järjestelmävastuuseen määrätyle kantarverkonhaltijalle järjestelmän hoitamisesta aiheutuneet kustannukset katettaisiin järjestelmän rahoittamiseksi perittävällä maksulla. Maksuun voisi sisältyä myös kohtuullinen korvaus järjestelmän hoitamisesta.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän vaikutukset sähkön tarjontaan sekä sähkön markkinahintaan on pyritty rajoittamaan mahdollisimman vähäisiksi. Järjestelmää ei ole tarkoitettu käytettäväksi sähkön markkinahintojen alentamiseen. Järjestelmään kuuluvien voimalaitosten markkinoille tarjoama sähköntuotanto kuitenkin loiventaisi mahdollisia, tehoasapainon äkillisistä muutoksista aiheutuvia sähkönhintapiikkejä. Tämä vähentäisi näissä harvoissa tilanteissa muiden sähköntuottajien saamia myyntituloja. Järjestelmän vaikutukset sähkön markkinahintaan jäisivät vähäisiksi. Tämän vuoksi järjestelmän ei myöskään arvioida vähentävän halukkuutta investoida uuteen sähköntuotantokapasiteettiin. Uutta huippuvoimakapasiteettia ei muutoinkaan ole toteutettu viime vuosina markkinalähtöisesti.

4.2.2. *Taloudelliset vaikutukset sähkönkäyttäjien*

Esitetyllä järjestelmällä ei ole tarkoitus vaikuttaa sähkön markkinahintaan. Tämän vuoksi esityksen vaikutukset sähkönkäyttäjien sähköenergiasta maksamaan hintaan jäisivät vähäisiksi. Järjestelmän arvioidaan loiventavan silloin tällöin korkeita sähkönhintapiikkejä. Sillä ei kuitenkaan arvioida olevan suurta merkitystä sähkönkäyttäjien sähköenergiastaan maksamaan vuosikustannukseen.

Järjestelmän kustannusten voidaan katsoa kohdentuvan aina lopulta kaikelle kulutetulle

sähkölle. Järjestelmän vuosikustannukset tasaisesti kaikelle Suomessa kulutetulle sähkölle jaettuna olisivat noin 0,015 senttiä kilowattitunnilta. Tämä on noin kaksi promillea pienkuluttajan maksamasta sähkön kokonaishinnasta.

4.2.3. *Kansantaloudelliset vaikutukset*

Esityksellä ei itsessään arvioida olevan merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Järjestelmän vaihtoehtoiskustannuksena voidaan kuitenkin pitää niitä kustannuksia, jotka ilman esitettyjä toimenpiteitä aiheutuisivat yhteiskunnalle, elinkeinoelämällä ja kuluttajille sähkönkäytön rajoittamisesta mahdollisessa tehovajaustilanteessa. Nämä kustannukset olisivat mittavat ja ylittäisivät moninkertaisesti järjestelmän kustannusvaikutukset sekä vaikutukset sähkömarkkinahintaan.

4.3. **Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Viranomaisten, lähinnä Energiamarkkinaviraston valvontatyön määrä lisääntyisi arvioilta yhden henkilötyökuukauden vuodessa nykyiseen verrattuna. Myös kauppa- ja teollisuusministeriön tulisi seurata järjestelmän täytäntöönpanoa. Hallituksen esityksestä aiheutuva lisätyön määrä olisi viranomaisille niin vähäinen, ettei sillä ole budjettitaloudellisia vaikutuksia. Energiamarkkinavirasto perisi esityksen mukaisesta sääntöjen ja ehtojen vahvistamisesta valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisen suoritmaksun.

4.4. **Ympäristövaikutukset**

Lakiehdotuksilla ei olisi merkittäviä ympäristövaikutuksia nykytilaan verrattuna, koska järjestelmään tulevia voimalaitosyksiköitä käytettäisiin sähköntuotantoon todennäköisesti vain muutama vuorokausi vuodessa. Järjestelmään kuuluvalta voimalaitosyksiköiltä edellytettäisiin myös voimassa olevia ympäristölupia.

Järjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottaman sähkön voidaan arvioida korvaavan osaksi muualla Pohjoismaisissa tai Saksassa kivihiihilauhutuslaitoksissa tuotet-

tua sähköä. Ehdotus ei vaikuttaisi Euroopan yhteisön tasolla hiilidioksidipäästöjen kokonaismäärään, koska voimalaitoksille ei myönnettäisi tähän tarkoitukseen lisää päästöoikeuksia. Voimalaitosten olisi ostettava mahdollisesti tarvitsemansa lisäpäästöoikeudet markkinoilta.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Kauppa- ja teollisuusministeriö järjesti tammikuussa ja maaliskuussa 2006 kaksi keskustelutilaisuutta merkittävimpien sähköntuottajien ja -käyttäjien sekä viranomaisien kanssa sähkömarkkinoiden ja erityisesti sähköntuotantokapasiteetin tilasta. Keskustelutilaisuuksien tuloksena oli yhteinen näkemys, että sähköntuotannon kapasiteettitilanne on lähivuosina huolestuttava ja että poistumisan alaisen kapasiteetin ylläpito tulisi turvata.

Hallituksen esitys pohjautuu järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan Fingridin toukokuussa 2006 tekemään ehdotukseen poistumisan alaisen lauhdevoimakapasiteetin käyttövalmiuden säilyttämisestä. Esitys on valmisteltu ehdotuksen pohjalta kauppa- ja teollisuusministeriön, Energiamarkkinaviraston ja Fingridin yhteistyönä. Valmistelussa on lisäksi hyödynnetty useita kauppa- ja teollisuusministeriössä aikaisemmin laadittuja selvityksiä ja esityksiä.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama Sähkömarkkinoiden varmuus -työryhmä ehdotti huhtikuussa 2000 antamassaan raportissa, että julkisen vallan toimesta tulisi luoda valmiudet hidasta reservikapasiteettia koskevalle järjestelmälle, joka perustuisi julkista valtaa edustavan tahon ja sähköntuottajien välisille sopimuksille reservikapasiteetin ylläpidosta.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama Sähkömarkkinain 5-vuotishuoltotyöryhmä ehdotti lokakuussa 2001 antamassaan raportissa hallituksen esityksen muotoon laadittua esitystä hitaan reservikapasiteetin ylläpitämisestä.

Hallitus antoi syksyllä 2002 esityksen 114/2002 vp. sähkömarkkinain muuttamisesta, johon sisältyi myös ehdotus hidasta varakapasiteettia koskevaksi järjestelmäksi.

Eduskunta ei ehtinyt käsitellä esitystä ennen kevään 2003 vaaleja, jolloin lakiesitys raukesi.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama valtiovallan roolia sähköntoimitusvarmuudessa selvittävä työryhmä käsittelee marraskuussa 2003 annetussa raportissaan laajasti sähkön kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon ylläpitoon liittyviä kysymyksiä sekä varautumisjärjestelmiä sähkökapasiteetin niukkuustilanteiden varalle.

5.2. Lausunnot ja niiden huomioonottaminen

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan Fingridin ehdotusta poistumisan alaisen lauhdevoimakapasiteetin käyttövalmiuden säilyttämisestä on esitelty sähköalan yritysten edustajille eri yhteyksissä. Mallia on esitelty muun muassa Fingridin asiakkaiden neuvottelukunnan kokouksissa, tasevastaaville pidetyssä tilaisuudessa sekä voimajärjestelmätoimikunnan kokouksissa.

Kauppa- ja teollisuusministeriö järjesti kesä–heinäkuussa 2006 lausuntokierroksen Fingridin ehdotuksesta sekä sitä täydentävästä, ministeriön valmistelemasta muistiotista, jossa kuvattiin ehdotetun järjestelmän edellyttämiä säädösmuutostarpeita. Lausunnon antoivat seuraavat 14 tahoa: ulkoasianministeriö, Energiamarkkinavirasto, Kilpailuvirasto, Huoltovarmuuskeskus, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Energiateollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Metallinjalostajat ry, Fingrid Oyj, Helsingin Energia, MVM Energiatieto Oy, Pohjolan Voima Oy, RAO Nordic Oy sekä Suomen ElFi Oy.

Lausunnon antajat katsoivat yleisesti esitetyn kaltaisen järjestelmän tarpeelliseksi. Lausunnot jakautuvat sen sijaan voimakkaasti järjestelmän rahoitusta koskevan ehdotuksen suhteen. Myös järjestelmän piiriin kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille liittyvät periaatteet jakoivat voimakkaasti lausunnon antajien mielipiteet.

Lausuntokierroksella ollutta ehdotusta on tarkennettu lausunnoissa esitettyjen näkemysten pohjalta. Esitys perustuu keskeisiltä periaatteiltaan lausuntokierroksella olleeseen ehdotukseen.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Riippuvuus muista esityksistä

Tasavallan presidentti on antanut 11 elokuuta 2006 eduskunnalle hallituksen esityksen polttoturpeen ja sillä tuotetun sähkön toimitusvarmuuden turvaamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 100/2006 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki polttoturpeesta lauhdutusvoimalaitoksissa tuotetun sähkön syöttötariffista. Pällekäisen tukijärjestelmän välttämiseksi olisi tarpeen sulkea syöttötariffijärjestelmän piiriin kuuluvat voimalaitokset tässä esityksessä ehdotetun telereservien ylläpitoa koskevan järjestelmän soveltamispiiristä.

6.2. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteista

6.2.1. Sähkön tuonti kolmansista maista

Yhteisölainsäädäntö

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on muun muassa tapauksissa *Costa v. Enel* 6/64 ja *Almelo C-393/92* katsonut sähkön olevan tavara ja tämän perusteella sähkön tuontiin soveltuvat tavarankauppaa koskevat säännökset. Sähkön erityispiirteenä verrattuna tyyppilisempiin tavaroihin on varastoimismahdollisuuden puute.

Sähkön tuontiin kolmansista maista eli muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista ei lähtökohtaisesti sovelleta yhteisön sisämarkkinoita koskevia säännöksiä vaan kauppaa koskevat kansainväliset sopimusmääräykset. Tämän vuoksi sähkön sisämarkkinadirektiiviin ja sähkön toimitusvarmuusdirektiiviin ei sisälly aineellisoikeudellisia säännöksiä kolmansien maiden kanssa käytävästä sähkökaupasta.

Perustamissopimuksen 23 artiklan mukaan yhteisö muodostaa tulliliiton, joka käsittää kaiken tavaroiden kaupan ja merkitsee, että tuontitullit sekä kaikki vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä jäsenvaltioiden välillä ja että toteutetaan yhteinen tullitariffi suhteessa kolmansiin maihin.

Kauppapolitiikka kuuluu yhteisötoimival-

lan piiriin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 133 artiklan nojalla. Tavaroiden tuontiin kolmansista maista yhteisön alueelle sovelletaan yhteistä järjestelmää, joka perustuu neuvoston asetukseen (EY) N:o 3285/94 tuontiin sovellettavasta yhteisestä järjestelmästä. Tavaroiden tuonti kolmansista maista yhteisön alueelle on pääsääntöisesti vapaata eikä niille ole asetettu määrällisiä rajoituksia.

Tavaroiden tuontiin voidaan kuitenkin soveltaa EU-tasoisia valvonta- ja suojatoimia, jos tuonnin kehitys aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa vakavaa haittaa samanlaisten tai kilpailuvien tuotteiden tuottajalle yhteisössä. Lisäksi tuontiin voidaan soveltaa poikkeustapauksissa kieltoja, määrällisiä rajoituksia tai valvontatoimia perusteilla, jotka vastaavat EY-sopimuksen 30 artiklan mukaisia oikeuttamisperusteita. Tällaisia oikeuttamisperusteita ovat kiellot ja rajoitukset, jotka ovat perusteltuja muun muassa yleisen järjestyksen tai turvallisuuden sekä ihmisten tai eläinten terveyden tai elämän suojelemiseksi. Valvonta- ja suojatoimiin ryhtyminen on poikkeuksellista ja tämän vuoksi edellytyksiä ryhtyä tällaisiin toimiin tulkitaan suppeasti.

ETA-sopimus

Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen (ETA-sopimus) tavoitteena on luoda edellytykset tavaroiden, palveluiden, henkilöiden ja pääomien vapaalle liikkuvuudelle Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja ETA-sopimukseen kuuluvien Euroopan vapaakauppasopimuksen EFTA:n jäsenvaltioiden välille.

Norja on ETA-sopimuksen nojalla velvollinen panemaan täytäntöön sähkön sisämarkkinadirektiivin ja sähkön toimitusvarmuusdirektiivin. EFTA:n valvontaviranomainen valvo o, että direktiivejä sovelletaan yhteisöoikeuden mukaisesti. Norja on avannut sähkömarkkinansa kilpailulle jo 1990-luvun alussa ja muodostaa osan pohjoismaisia sähkömarkkinoita.

WTO/GATT-sopimus

Tavarankauppaa koskevaan GATT-sopimukseen (SopS 4 ja 5/1995) sisältyy määräyksiä muun muassa suosituimmuusperiaatteesta, kansallisesta kohtelusta sekä mää-

rällisten rajoitusten kiellosta. GATT-sopimuksen 3 artiklan mukaan toisesta sopimuspuolesta tuoduille tuotteille myönnetään kansallinen kohtelu sisäisen myynnin ja myyntiin tarjoamisen osalta. Tämän kohdan määräykset eivät estä erilaisten sisäisten kuljetusmaksujen asettamista, jotka perustuvat yksinomaan kuljetusvälineiden taloudelliseen toimintaan eivätkä tuotteen kansalliseen alkuperään.

GATT-sopimuksen määräysten soveltamisesta poikkeaminen on mahdollista muun muassa ehtyvien luonnonvarojen säilyttämiseksi tai kansallisen turvallisuuden vuoksi. Näitä poikkeuksia voidaan soveltaa vain rajoitetuissa tapauksissa.

GATT-sopimuksen alueellisia integraatiojärjestelyitä koskeva artikla mahdollistaa tulliliittojen ja vapaakauppa-alueiden muodostamisen GATT-jäsenten kesken. Tällaisten integraatiojärjestelyiden tulee merkitä lisääntyvää kaupan vapautta, ei uusien esteiden luomista. Kolmansiin maihin kohdistuvat tullimaksut ja muut kauppaa koskevat säännökset eivät saa olla rajoittavampia kuin vastaavat säännökset, joita sovellettiin ennen integraatiojärjestelyn muodostamista. Artiklan katsotaan soveltuvan Euroopan yhteisöön. Kyseinen artikla myöntää poikkeusmahdollisuuden GATT-sopimuksen suositusperiaatteesta, mutta on tulkinnanvaraista soveltuuko se myös määrällisiin rajoituksiin.

Euroopan yhteisön sekä Venäjän kumppanuus- ja yhteistyösopimus

Euroopan yhteisö on solminut Venäjän kanssa kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen (EYVL L 327, 28 marraskuuta 1997), joka on tullut voimaan joulukuussa 1997. Sopimuksen tarkoituksena on edistää sopimuspuolten välistä kauppaa ja markkinataloutta perustuvia taloudellisia suhteita. Sopimuksella ei pyritä varsinaiseen vapaakauppa-alueen perustamiseen.

Sopimuksessa on tavarankauppaa koskevia määräyksiä, joiden nojalla Venäjältä peräisin olevat tuotteet tulisi tuoda yhteisöön pääsääntöisesti ilman määrällisiä rajoituksia. Sopimuksen 11 artiklan mukaan toisesta sopimuspuolesta tuoduille tuotteille myönnetään kansallinen kohtelu sisäisen myynnin ja

myyntiin tarjoamisen osalta. Tämän kohdan määräykset eivät estä erilaisten sisäisten kuljetusmaksujen soveltamista, jotka perustuvat yksinomaan kuljetusvälineiden taloudelliseen toimintaan eivätkä tuotteen kansalliseen alkuperään.

Sopimus ei 19 artiklan mukaan estä sellaisia tuontia koskevia kieltoja ja rajoituksia, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä ihmisten tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai osapuolten välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

6.2.2. *Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän rahoitus suhteessa kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin*

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen sisältyvät velvoitteet

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän tulee täyttää Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa asetetut velvoitteet. Järjestelmän rahoitusta on tarpeen arvioida suhteessa näihin velvoitteisiin.

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtäväksi ehdotettu tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen on perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamista koskeva tehtävä. Kyseisen säännöksen mukaan tällaista tehtävää hoitavaan yritykseen sovelletaan perustamissopimuksen määräyksiä ja kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yritystä hoitamasta sille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa.

Keskeisimmät reunaehdot järjestelmän rahoitukselle perustuvat perustamissopimuksen asettamaan syrjimättömyysvaatimukseen. Perustamissopimuksen 12 artiklan syrjintäkiellon mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on lähtökohtaisesti kiellettyä perustamissopimuksen soveltamisalalla. Säännöksen sisältö konkretisoituu perustamissopimuksen erityisaloja koskevan sääntelyn, tässä tapauksessa sähkön sisämarkkinadirektiivin ja CBT-asetuksen sekä sähkön toimitus-

varmuusdirektiivin kautta. EY:n kilpailusääntöjä koskevat periaatteet määritellään perustamissopimuksen 81—86 artikloissa.

Järjestelmän rahoituksen järjestämisessä on otettava huomioon myös EY:n perustamissopimuksen tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta johtuvat reunaehdot. Perustamissopimuksen 23 artiklan mukaan yhteisö muodostaa tulliliiton, joka käsittää kaiken tavaroiden kaupan ja merkitsee, että tuontitullit sekä kaikki vaikutukseltaan vastaavat maksut ovat kiellettyjä jäsenvaltioiden välillä ja että toteutetaan yhteinen tullitariffi suhteessa kolmansiin maihin. Tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia säännöksiä sovelletaan myös kolmansista maista tuleviin tuotteisiin, jotka ovat vapaassa vaihdannassa jäsenvaltioiden alueella.

Perustamissopimuksen 28 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. Perustamissopimuksen 30 artikla antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden 28 artiklan säännöksen estämättä asettaa sellaisia tuontia koskevia kieltoja ja rajoituksia, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä ihmisten tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi. Yhteisön tuomioistuimien soveltamiskäytännössään hyväksynyt 30 artiklan nojalla energian tuontiin liittyvien määrällisten rajoitusten asettamisen huoltovarmuuteen pohjautuvan kansallisen turvallisuus-vaatimuksen perusteella (asia *Campus Oil* 72/83). Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai osapuolten välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

Perustamissopimuksen säännöksiä tulkittaessa on otettava huomioon sähkön sisämarkkinadirektiivin 21 artiklan 2 kohtaan sisältyvä vastavuoroisuuslauseke. Sen mukaan epätasapainon välttämiseksi sähkömarkkinoiden avautumisen yhteydessä voidaan kieltää sähköntoimitussopimukset, jotka tehdään jäsenvaltiosta toiseen, jos asiakas ei ole kilpailuun oikeutettu asiakas myös siinä jäsenvaltiossa, josta sähkö toimitetaan. Vastavuoroisuuden puuttuessa jäsenvaltioilla on siten oikeus lausekkeen tarkoittamien määrällisten rajoitusten asettamiseen toisista jäsenvaltioista tulevalle sähköntuonnille.

Muut kansainväliset sopimusvelvoitteet

Sähkön tuontia Venäjältä koskevat voimassaolevat valtiosopimukset rajoittuvat Euroopan yhteisön ja Venäjän väliseen kumppanuus- ja yhteistyösopimukseen. Sopimuksen mukaan toisesta sopimuspuolesta tuodulle tuotteelle myönnetään kansallinen kohdeltu sisäisen myynnin ja myyntiin tarjoamisen osalta.

Sopimuksen 11 artikla antaa sopimuspuolille mahdollisuuden soveltaa erilaisia sisäisiä kuljetusmaksuja, jos maksut perustuvat yksinomaan kuljetusvälineiden taloudelliseen toimintaan, eivätkä tuotteen kansalliseen alkuperään. Venäjältä tapahtuvaan sähköntuontiin sovelletaan nykyiselläänkin sähköjärjestelmän ja verkon hyödyntämiseen perustuvia maksuja, jotka ovat samantyyppisiä ehdotukseen sisältyvän maksun kanssa.

Sopimus antaa sopimuspuolille myös mahdollisuuden asettaa sellaisia tuontia koskevia kieltoja ja rajoituksia, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä ihmisten tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi. Ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen vastaavaa säännöstä koskevan soveltamiskäytännön voidaan arvioida, että sopimuksen perusteella myös Venäjältä tapahtuvalle energian tuonnille voitaisiin asettaa määrällisiä rajoituksia, joiden perusteena on huoltovarmuuteen pohjautuva kansallisen turvallisuuden vaatimus. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai osapuolten välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

Järjestelmän rahoitusta koskevien säännösten arviointi suhteessa kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän rahoitusta koskevat säännökset on laadittu siten, että ne täyttäisivät Suomea sitovat Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sekä kansainvälisiin sopimuksiin sisältyvät velvoitteet. Ehdotetun järjestelmän rahoittamiseksi kerättävät siirtomaksut kohdistuisivat suomalaisten toimijoiden ohella myös venäläisiin ja virolaisiin sähköntuottajiin. Venäjän ja Viron sähkömarkkinoita ei ole vastaavuuksisesti avattu suomalaisille toimijoille.

Käyttöön otettava Viron tuontiyhteys toimii Energiamarkkinaviraston helmikuussa 2005 myöntämän poikkeusluvan turvin vuoden 2013 loppuun saakka niin sanottuna kaupallisena johtona, johon ei sovelleta keskeisiä sisämarkkinasääntöjä. Euroopan yhteisön ja Venäjän välisen kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen 11 artikla antaa sopimuspuolille mahdollisuuden soveltaa kuljetusvälineiden toimintaan perustuvia sisäisiä kuljetusmaksuja. Sähköjärjestelmän ja kantaverkon käyttöön perustuvan maksun asettaminen Viron tuonnille puolestaan voidaan arvioida sähkön sisämarkkinadirektiivin 21 artiklan 2 kohdan vastavuoroisuuslausekkeen pohjalta. Maksu olisi jäsenvaltioiden välisen kaupan näkökulmasta ja virolaisten toimijoiden kannalta lievempi toimenpide kuin sähköntuonnin kokonaan kieltävä määrällinen rajoitus.

Viime kädessä ehdotettujen säännösten konkreettinen sisältö määriteltäisiin järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan lain 8 §:n nojalla asettamissa maksuissa, jotka Energiamarkkinaviraston olisi vahvistettava ennen niiden käyttöönottamista. Suomea sitovat kansainväliset sopimukset ja velvoitteet sitoisivat myös järjestelmävastuuseen määrättyä kantaverkonhaltijaa sekä Energiamarkkinavirastoa niiden hoitaessa ehdotettuun lakiin sisältyviä tehtäviään.

6.2.3. *Tehoreservin ylläpidosta maksettavan korvauksen suhde Euroopan yhteisön valtioneuvoston sääntelyyn*

Tehoreservin ylläpitämisessä ja sen tuottaman sähkön tarjoamisessa markkinoille on kysymys sähkön sisämarkkinadirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä julkisen palvelun velvoitteesta. Kohdassa todetaan, että ottaen täysin huomioon perustamissopimuksen asiaa koskevat määräykset ja erityisesti sen 86 artiklan, jäsenvaltiot voivat yleisen taloudellisen edun nimissä asettaa sähköalalla toimiville yrityksille julkisen palvelun velvoitteita, jotka voivat koskea muun muassa turvallisuutta ja toimitusvarmuutta. Näiden velvoitteiden on oltava selkeästi määriteltäviä, avoimia, syrjimättömiä ja todennettavia, ja niillä on turvattava se, että yhteisössä toimivat sähköalan yritykset voivat tarjota jäsenvaltioiden kuluttajille palvelujaan tasa-

puolisesti.

Kun julkinen sektori myöntää rahoitusta yrityksille, on toimenpidettä tarpeen arvioida suhteessa Euroopan yhteisön valtioneuvoston määräyksiin. EY:n valtioneuvoston sääntöjä koskevat periaatteet määritellään yhteisön perustamissopimuksen 87—89 artikloissa. Valtioneuvoston läheisesti sivuavaa, julkisen palvelun velvoitteesta maksettavaa korvausta puolestaan sääntele 86 artiklan 2 kohta.

Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan valtioneuvostot ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Perustamissopimuksessa määritellään kuitenkin poikkeukset, joiden nojalla tukitoimenpiteet voidaan hyväksyä (86 artiklan 2 kohta sekä 87 artiklan 2 ja 3 kohdat) yhteismarkkinoille soveltuviksi. Mikäli kyseessä on valtioneuvosto, tulee toimenpide 88 artiklan 3 kohdan säätämän pääsäännön mukaan ilmoittaa eli notifioida komissiolle ennen täytäntöönpanoa. Joissain tilanteissa ennakoilmoitusvelvollisuudesta voidaan poiketa. Näistä poikkeuksista on määräyksiä muun muassa komission tiedonannossa julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtioneuvostoa koskeviksi yleisiksi puitteiksi (2005/C 297/04).

Perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palveluiden osalta on mahdollista poiketa valtioneuvostoa koskevista määräyksistä, mikäli valtioneuvoston sääntöjen noudattaminen estäisi palvelun toteuttamisen ja mikäli toimenpiteellä ei vaaranneta yhteismarkkinoiden toimivuutta. Jäsenvaltion on rahoitessaan palveluvelvoitteiden toteuttamista noudatettava 86 artiklan 2 tulkintakäytäntöä. Valtioneuvoston säännöt ja niihin liittyvä ennakoilmoitusvelvollisuus voidaan välttää, mikäli julkisen palvelun velvoitteen toimeksianto noudattaa Euroopan yhteisön tuomioistuimen *Altmark Trans* -tuomion (asia C-280/00) määrittelemiä kriteereitä.

Altmark Trans -tuomiossa määritellään neljä kriteeriä, joiden tulee täytyä, jotta kyseessä ei olisi perustamissopimuksessa tarkoitettu valtioneuvosto. Ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiallisesti annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen. Nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi. Toiseksi ne perusteet, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi. Kolmanneksi kor-

vaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen edellyttää. Neljänneksi, jos palveluntuottajaa ei valita julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, tarvittavien kustannusten taso tulee määritellä vertaamalla niitä siihen, mitä hyvin johdetulle ja vastaavankaltaisia palveluja tuottamaan ky-

kenevälle keskiwertoyritykselle koituisi kyseisten velvoitteiden täyttymisestä.

Ehdotettu tehoreservin ylläpitoa koskeva palveluvelvoite ja siitä maksettava korvaus on määritelty kyseisen tuomion kriteerien mukaisesti. Tämän vuoksi tehoreservin ylläpidosta maksettavaan korvaukseen ei sovellettaisi EY:n valtiontukisääntöjä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Lain tavoitteena on sähkön toimitusvarmuuden turvaamiseksi luoda edellytykset toimenpiteille, joilla mahdollistetaan sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan sähköntuotannon tehoreservin ylläpitäminen.

2 luku. Toimenpiteet tehoreservin ylläpitämiseksi

2 §. Tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä. Sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan sähköntuotannon tehoreservin ylläpitämiseksi ehdotetaan perustettavaksi erillinen julkisen palvelun velvoitteeseen perustuva järjestelmä, johon voimalaitosten haltijat voisivat korvausta vastaan tarjota sähköntuotannon tehoreservissä olevia vaatimukset täyttäviä voimalaitosyksiköitä. Vastineeksi korvauksesta järjestelmään tarjottujen voimalaitosyksiköiden haltijat sitoutuisivat tehoreservin käyttösovimuksessa varmistamaan kyseisten yksiköiden käyttövalmiuden ja käyttämään kyseisiä yksiköitä järjestelmän sääntöjen edellyttämällä tavalla.

Tavoitteena olisi, että voimalaitoksen haltijat pitäisivät järjestelmään kuuluvat voimalaitosyksikkönsä talvikaudella 1.12.—28.2. välisenä aikana sellaisessa valmiudessa, joka mahdollistaisi yksiköiden sähköntuotannon verkkoon enintään 12 tunnin kuluessa siitä, kun niiden tuottamaa sähköä nähdään tarvittavan markkinoilla. Voimalaitosyksikön käynnistyspäätös tulisi tehdä joko sähkömarkkinoille tehdyn tarjouksen hyväksymisen johdosta tai voimalaitosyksikön järjestelmävastuuseen määrättyä kantaverkonhaltijalta saaman käynnistyskehotuksen perusteella.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen ehdotetaan annettavaksi sähkömarkkinalain 16 §:n nojalla järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtäväksi. Järjestelmävastuuseen määrättyinä

kantaverkonhaltijana toimii sähköjärjestelmässämme Finrid Oyj. Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen olisi järjestelmävastuuseen määrätyle kantaverkonhaltijalle erillinen lakisääteinen tehtävä, joka ei kuuluisi sähkömarkkinalaissa säädettyyn järjestelmävastuuseen.

3 §. Voimalaitoksille asetettavat vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin ne vaatimukset, jotka tehoreservin ylläpitoa koskevaan järjestelmään tarjottavien voimalaitosyksiköiden tulisi täyttää, jotta ne voitaisiin hyväksyä järjestelmään. Asetettaville vaatimuksille olisi keskeistä, että ne rajaisivat järjestelmän piiriin vain sellaisia viime vuosina vähäisessä käytössä olleita ja sen vuoksi poistumisuhan alaisia lämpövoimalaitosyksiköitä, jotka eivät ole pystyneet toimimaan sähkömarkkinoilla markkinaehtoisesti.

Koska kyseeseen tulevia voimalaitosyksiköitä ei niiden ominaisuuksien vuoksi käytännössä voida hyödyntää kaupallisesti nykyisillä sähkömarkkinoilla, olisi julkisen palvelun velvoitteeseen perustuvalla järjestelmällä vain vähäinen vaikutus sähköntuottajien väliseen kilpailutilanteeseen sähkömarkkinoilla. Käytännössä kyseiset voimalaitosyksiköt ovat viime vuosina jo olleet markkinoiden ulkopuolella. Lisääntyvän sähkökulutuksen seurauksena sähköjärjestelmäämme uhkaavan tehopulan johdosta näiden voimalaitosten mahdollinen käytöstä poistaminen sen sijaan aiheuttaisi ilmeisen kapasiteettivähennyksen sähköntuotantomme ja heikentäisi siten sähköntoimitusvarmuutta Suomessa.

Toinen keskeinen lähtökohta asetettaville vaatimuksille olisi, että järjestelmään tarjotun kapasiteetin tulisi pystyä suorituskvyylytään täyttämään järjestelmälle asetetut vaatimukset. Järjestelmään tarjotun kapasiteetin ominaisuudet eivät saisi muodostua esteeksi kyseisten voimalaitosten käyttämiselle järjestelmän edellyttämällä tavalla.

Järjestelmään voitaisiin tarjota Suomen sähköjärjestelmään liitettyä erillistä lauhdutusvoimalaitosyksikköä. Lain soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin sähkön ja lämmön yhteistuotantoa harjoittavien voimalaitosyksiköiden lauhdeosat. Sähkön lauhdutustuo-

tannolla tarkoitettaisiin laissa muuta lämpövoimalaitoksen sähköntuotantoa kuin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/8/EY hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta (niin sanottu CHP-direktiivin) liitteen II mukaisesti määritettyä yhteistuotantoa.

Voimalaitosyksikön tulisi myös olla liitetty Suomen sähköjärjestelmään, koska ehdotetun järjestelmän tarkoituksena on turvata sähköntoimitusvarmuutta Suomessa. Järjestelmän toimivuuden edellytyksenä on, että sen piiriin kuuluvat voimalaitosyksiköt ovat Suomen järjestelmästäavan kantaverkonhaltijan järjestelmästäavan mukaisen ohjauksen alaisia. Tämä edellytys ei täyty muiden maiden järjestelmästäavien kantaverkonhaltijoiden ohjauksen piiriin kuuluvien voimalaitosten osalta. Myös ulkomailla sijaitseva, Suomen sähköjärjestelmään suoraan liitetty voimalaitos voisi tulla hyväksytyksi järjestelmään, mikäli se täyttäisi voimalaitoksille asetettavat vaatimukset ja olisi Suomen järjestelmästäavan mukaisen ohjauksen alainen.

4 §. Tehoreservin hankinta. Tehoreservin hankinnan tulisi perustua julkistettujen perusteiden pohjalta tapahtuvaan avoimeen ja syrjimättömään menettelyyn. Kapasiteetin tarjoaminen järjestelmään olisi vaatimukset täyttävien voimalaitosten haltijoille vapaaehtoisia.

Tehoreservin hankintaan ei edellytettäisi käytettäväksi pelkästään tarjouskilpailumenettelyä, koska järjestelmän tarkoituksena on pyrkiä saamaan sen piiriin mahdollisimman suuri osa vaatimukset täyttävistä voimalaitosyksiköistä edellyttäen kuitenkin, että tarjotun yksikön hinta ei ylitä hyväksyttävää kustannuksia. Hankinta voitaisiin toteuttaa tämän vuoksi myös muuta avointa ja syrjimättömää menettelyä noudattaen. Olennaista olisi, että järjestelmästäavuuteen määrätty kantaverkonhaltija tarjoaa kaikille vaatimukset täyttävien voimalaitosyksiköiden haltijoille yhtäläisen mahdollisuuden tarjota kapasiteettiaan järjestelmään.

Tehoreservin hankinta ei kuuluisi hallituksen esitykseen 50/2006 vp. sisältyvän vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintoja koskevan lakiehdotuksen soveltamispiiriin. Mai-

nitun lain soveltamisalaksi on ehdotettu sähköverkkotoiminnan harjoittamista, sähkön toimittamista näihin verkkoihin sekä sähkömarkkinalain tarkoittaman järjestelmästäavuuden hoitamista. Nyt ehdotetun lain mukainen kapasiteetin hankinta ei kuulu mihinkään mainituista toiminnoista, sillä se on verkko-toiminnasta ja järjestelmästäavuudesta erillinen tehtävä. Mainittua hankintalakia ei myöskään sovellettaisi siinä tarkoitettuun energiahuoltoon liittyvän energian hankkimiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin perusteista, joilla voimalaitoksen haltijan tekemä tarjous voitaisiin hylätä. Tarjous voitaisiin ensinnäkin hylätä jos tarjottu voimalaitosyksikkö ei täytä niitä vaatimuksia, jotka lain 3 §:ssä on voimalaitoksille asetettu. Edelleen tarjous voitaisiin hylätä, jos olisi syytä epäillä, että tarjotun kapasiteetin hinta johtaa tilanteeseen, jossa voimalaitoksen haltijan saama korvaus ylittäisi ehdotetussa laissa tarkoitettua julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä aiheutuvat hyväksyttävät kustannukset. Tarjousten tulisi esimerkiksi täyttää komission tiedonannossa 2005/C 297/04 asetetut yhteisön puitteet, jotka koskevat julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea. Kolmanneksi tarjous voitaisiin hylätä myös siinä tapauksessa, että tarjous ei muutoin vastaa niitä ehtoja, joita tarjouspyynnössä tai tarjousmenettelylle on asetettu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tarjouksen hylkäämiseen johtavasta menettelystä. Mikäli järjestelmästäavuuteen määrätty kantaverkonhaltija katsoisi, ettei tarjousta voitaisi hyväksyä, sen tulisi siirtää asia Energiamarkkinaviraston ratkaistavaksi. Siirtoilmoituksessa olisi ilmoitettava myös esteen syyt. Energiamarkkinaviraston tehtävänä olisi tässä tapauksessa päättää, onko tarjous hylättävä. Energiamarkkinaviraston päätös olisi muutoksenhakukelpoinen.

5 §. Tehoreservin käyttö sopimus. Järjestelmästäavuuteen määrätty kantaverkonhaltija tekisi hyväksytyn tarjouksen tehneen voimalaitoksen haltijan kanssa sopimuksen järjestelmään hyväksytyn voimalaitosyksikön käyttövalmiuden ylläpitämisestä ja käytöstä. Voimalaitoksen haltija sitoutuisi siten omaloitteisesti antamansa tahdonilmauksensa perusteella järjestelmän mukaisen julkisen palvelun velvoitteen täyttämiseen.

Tehoreservin käyttösopimuksessa määrätäisiin säännöt voimalaitosyksikön käyttövalmiuden ylläpidolle, yksikön käytölle sekä sen tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille. Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tulisi julkaista säännöt siten, että ne olisivat kaikkien markkinaosapuolien saatavilla. Julkaisemisvelvoite ei koskisi kuitenkaan tehoreservin käyttösopimukseen sisältyviä yksittäistä voimalaitosyksikköä koskevia sopimusehtoja kuten voimalaitoksen haltijalle maksettavan korvauksen määrää.

Voimalaitoksen haltija sitoutuisi tehoreservin käyttösopimuksessa pitämään voimalaitosyksikön sopimuksen edellyttämässä käyttövalmiudessa sekä käyttämään yksikköä ja tarjoamaan yksikön tuottaman sähkön markkinoille sopimuksen edellyttämällä tavalla. Käyttösopimuksessa voitaisiin sopia myös menettelystä, joka mahdollistaisi järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan erikseen myöntämällä luvalla voimalaitosyksikön käyttämisen voimalaitoksen haltijan omaan lukuun tapahtuvaan sähköntuotantoon. Tältä osin toiminta ei kuuluisi ehdotuksessa laissa tarkoitettun julkisen palvelun velvoitteen piiriin ja sellaista voisi tapahtua tämän vuoksi vain poikkeustapauksissa. Toiminta ei myöskään saisi heikentää julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä.

6 §. Voimalaitosyksikön tuottaman sähkön tarjoaminen markkinoille. Järjestelmän piiriin kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottaman sähkön tarjoaminen markkinoille tapahtuisi pääsääntöisesti voimalaitosyksikön haltijan toimesta. Voimalaitosyksiköiden käynnistäminen tapahtuisi joko tuottajan tekemien myyntitarjousten toteutuessa tai järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan lehotuksesta. Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija ei osallistuisi pääsääntöisesti sähkökauppaan voimalaitosyksiköiden tuottamalla sähköllä. Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija voisi kuitenkin ostaa järjestelmän piiriin kuuluvien yksiköiden tuottamaa sähköä sähköjärjestelmää tukevilla sähkökaupoilla eli niin sanotuilla tehokaupoilla.

Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija asettaisi säännöt, joilla järjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottama sähkö tulisi tarjota markkinoille. Energiamarkkinaviraston tulisi päätöksellään hy-

väksyä nämä säännöt ennen niiden käyttöönottamista. Kyseiset säännöt olisivat julkisen palvelun velvoitteen ydinaluetta ja niiden noudattamatta jättäminen merkitsisi tehoreservin käyttösopimuksen sekä julkisen palvelun velvoitteen rikkomista.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän vaikutukset sähkön tarjontaan markkinoille sekä sähkön markkinahintaan pyrittäisiin rajoittamaan mahdollisimman vähäisiksi, kuitenkin ottaen huomioon järjestelmän tavoitteena oleva sähkön toimitusvarmuuden lisääminen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että voimalaitosyksikön tuottaman sähkön markkinoille tarjoamista koskevat säännöt tulisi asettaa siten, ettei niillä perusteettomasti vaikutettaisi sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla. Tämä tavoite huomioitaisiin esimerkiksi tarjousten rakenteen määrittelyssä. Nimenomaisesti ehdotettaisiin, että voimalaitosyksikön tuottama sähkö olisi tarjottava markkinoille hinnalla, joka ei saa alittaa raskasta polttoöljyä polttoaineenaan käyttävän lauhdutusvoimalaitoksen muuttuvia kustannuksia, joihin on lisätty tuotantoon tarvittavien päästöoikeuksien arvo. Tämä merkitsisi sitä, että järjestelmän piiriin kuuluvat yksiköt tulisivat voimalaitosten ajojärjestyksessä markkinoille vasta kaupalliselta pohjalta toimivien voimalaitosten jälkeen.

7 §. Voimalaitoksen haltijalle maksettava korvaus. Tehoreservin ylläpidosta maksettava korvaus määräytyisi lähtökohtaisesti järjestelmään kapasiteettia tarjoavien voimalaitosten haltijoiden tekemien tarjousten perusteella. Maksettavan korvauksen tulisi kuitenkin täyttää komission tiedonannossa 2005/C 297/04 asetetut yhteisön puitteet, jotka koskevat julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea. Tämän varmistamiseksi lakiin ehdotetaan säännöstä maksettavalle korvaukselle asetettavasta ehdottomasta ylärajasta.

Ehdotuksen mukaan järjestelmään kuuluvan voimalaitosyksikön haltijalle maksettava korvaus ei saisi ylittää sitä, mikä on tarpeen tehoreservin käyttösopimuksessa asetettujen velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon tähän liittyvät tulot ja velvoitteen täyttämistä saatava kohtuullinen tuotto. Voimalaitoksen haltijan tekemä tarjous voitaisiinkin

lain 4 §:ään ehdotetun säännöksen nojalla hylätä, jos olisi syytä epäillä, että tarjotun kapasiteetin hinta johtaa tilanteeseen, jossa voimalaitoksen haltijan sama korvaus ylittäisi julkisen palvelun velvoitteen täyttämisestä aiheutuvat hyväksyttävät kustannukset. Vastaavasti lain 13 §:ään ehdotetun säännöksen nojalla voitaisiin periä takaisin voimalaitoksen haltijalle maksettu korvaus, jos jälkikäteen havaittaisiin, että korvaus on ylittänyt hyväksyttävänä pidettävän tason.

8 §. Järjestelmän rahoitus. Ehdotettu tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä hyödyttäisi kokonaisuutena kaikkia Suomen sähköjärjestelmää ja kantaverkkoa sähkönsiirtoon hyödyntäviä osapuolia. Tämän vuoksi sen kustannukset rahoitettaisiin sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija olisi oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä siirto- ja rajasiirtopalvelusta perittävien maksujen yhteydessä. Suomen sähköjärjestelmää ja kantaverkkoa sähkönsiirtoon hyödyntävinä osapuolina tulisi ottaa huomioon Suomen sähköjärjestelmään liitetty sähköntuotanto ja -kulutus sekä sellainen sähköntuonti, joka tapahtuu muiden kuin sähkönsisämarkkinadirektiivin mukaisilla sisämarkkinasäännöillä toimivien rajayhteyksien kautta. Tällaista sähköntuontia on tällä hetkellä Venäjän tuontiyhteyksillä sekä jatkossa myös Viron tuontiyhteydellä. Tällaiset tuontiyhteydet toimivat Suomen sähköjärjestelmän näkökulmasta sähköntuotannon kaltaisesti pääsääntöisesti kiinteiden sähköntuontisopimusten pohjalta. Järjestelmävastaavat kantaverkonhaltijat puolestaan vastaavat sisämarkkinasäännöillä toimivien rajayhteyksien käytöstä sähköverkoille asetettujen yhtenäisten toimintasääntöjen mukaisesti. Näillä toimintasäännöillä pyritään ohjaamaan sisämarkkina-alueen kansallisten sähköverkkojen toimintaa siten, että nämä sähköverkot muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden sähkönsisämarkkinoita varten. Maksun asettamiselle sisämarkkinasäännöillä toimivien yhteyksien kautta tapahtuvalle sähköntuonnille ei tällaisessa tilanteessa olisi tarvetta sähköjärjestelmän näkökulmasta.

Maksuilla voitaisiin kattaa järjestelmävastuuseen määrätyle kantaverkonhaltijalle järjestelmän hoitamisesta aiheutuneet kohtuulli-

set kustannukset. Maksuun voisi sisältyä myös kohtuullinen korvaus järjestelmän hoitamisesta.

Järjestelmän rahoittamiseksi perittävien maksujen tulisi perustua siihen epätasapainoon, jonka siirtopalvelun käyttäjä aiheuttaa Suomen sähköjärjestelmässä sähkönhankinnan ja -kulutuksen välille. Siirtopalvelun käyttäjien aiheuttama epätasapaino ja epätasapainon riski sähkönhankinnan ja -kulutuksen välillä vaihtelevat erilaisten toimijoiden välillä. Tätä epätasapainoa ja sen riskiä kuvaavia suureita voisivat olla esimerkiksi suomalaisten voimalaitosten tuotanto vaje ja muilla kuin sisämarkkinasäännöillä toimivilla rajayhteyksillä eri syistä ilmenevät tuonnin rajoitukset. Näiden vaikutuksia tarkasteltaisiin sähköjärjestelmän näkökulmasta toimijaryhmittäin, koska toimijakohtainen tarkastelu johtaisi monimutkaiseen ja yksityiskohtaiseen järjestelmään. Toimijakohtainen tarkastelu olisi määräaikaissa järjestelmässä epätarkoituksenmukaista siitä kokonaisuuden kannalta saataviin lisähyötyihin verrattuna. Maksujen määrään vaikuttaisi myös siirtopalvelun käyttäjän suhteellinen osuus sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämisestä. Tällöin aiheuttamisperiaatteen mukaan paitsi maksujen määrä, myös niiden määrätymisperusteet voisivat vaihdella erilaisten toimijoiden välillä. Perittävien maksujen määrätymisperusteiden tulisi kohdella toimijoita ja toimijaryhmiä tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Määrätymisperusteissa voisi olla eroja eri toimijaryhmien välillä, mutta erojen tulisi perustua objektiivisesti määriteltyihin kriteereihin.

Määrätymisperusteiden yhteneväisyyttä tapahtuneisiin tilanteisiin verrattuna tulisi tarkastella myös lain voimassaoloaikana. Tarkastelu tulisi tehdä viimeistään kahden huippukulutuskauden kokemusten perusteella. Tarvittaessa määrätymisperusteita tulisi muuttaa tämän tarkastelun pohjalta.

Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija asettaisi maksujen määrätymisperusteet. Energiemarkkinaviraston tulisi päätöksellään hyväksyä määrätymisperusteet ennen niiden käyttöönottamista. Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tulisi julkaista maksujen määrätymisperusteet.

3 luku. Valvonta ja seuraamukset

9 §. Valvonta. Lain täytäntöönpanon yleinen ohjaus ja seuranta olisivat kauppa- ja teollisuusministeriön tehtävänä.

Energiamarkkinaviraston tehtävänä olisi valvoa lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista. Valvontatehtävä kohdistuisi järjestelmävastuuseen määrättyyn kantaverkonhaltijaan sekä tehoreservin käyttösopimuksen solmineisiin voimalaitosten haltijoihin näiden täyttäessä tässä laissa tarkoitettuja julkisen palvelun velvoitteitaan. Energiamarkkinaviraston valvontatoimivalta jatkautuisi 10 §:ssä säädettyyn etukäteiseen valvontatoimivaltaan sekä jälkikäteiseen toimivaltaan. Energiamarkkinavirasto myös ratkaisisi asiat, joissa jouduttaisiin päättämään voimalaitoksen haltijan tarjouksen hylkäämisestä.

10 §. Energiamarkkinaviraston vahvistamat säännöt ja ehdot. Pykälään ehdotetaan säännöksiä Energiamarkkinavirastolle kuuluvasta etukäteisestä toimivallasta järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan asettamien sääntöjen ja ehtojen voimaan saattamisessa. Etukäteisen toimivallan piiriin kuuluisivat tässä pykälässä säädetty tapaukset. Etukäteinen toimivalta merkitsisi sitä, että järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija ei saisi ottaa käyttöön sääntöjä ja ehtoja ennen kuin Energiamarkkinavirasto olisi antanut niitä koskevan vahvistuspäätöksen. Virasto ei olisi vahvistuspäätöstä antaessaan sidottu sille esitettyihin ehtoihin, vaan virastolla olisi oikeus poiketa esityksestä.

Energiamarkkinaviraston etukäteisen toimivallan piiriin kuuluisivat ensinnäkin säännöt tehoreservin ylläpitoa koskevaan järjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden käyttövalmiuden ylläpidolle, yksiköiden käytölle sekä niiden tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille. Tämän lisäksi Energiamarkkinaviraston tulisi hyväksyä etukäteen järjestelmän rahoittamiseksi perittävien maksujen määräytymisperusteet.

11 §. Pakkokeinot. Pykälässä säädettäisiin valvontaviranomaisen toimivaltuuksista panna täytäntöön lakiin sisältyvät velvoitteet. Erotuksena 10 §:n mukaisesta toimivallasta, tämän pykälän mukainen toimivalta olisi jälkikäteistä toimivaltaa. Toimivaltuudet vastai-

sivat sisällöltään Energiamarkkinaviraston muihin valvontatehtäviin liittyviä toimivaltuuksia.

Jos joku rikkoisi tai laiminlöisi ehdotetussa laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä velvoitteitaan, Energiamarkkinaviraston olisi velvoitettava hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitepäätöksessä voitaisiin määrätä, millä tavoin virhe tai laiminlyönti tulisi korjata.

Energiamarkkinavirasto voisi asettaa velvoitepäätöksensä tai kka tietojenantovelvoitetta koskevan päätöksensä tehosteeksi uhkasakon. Ukkasakon asettamisessa ja sen tuomitsemisessa maksettavaksi noudatettaisiin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädettyä menettelyä.

12 §. Julkisen palvelun velvoitteen rikkominen. Pykälässä säädettäisiin laissa ehdotettuun järjestelmään perustuvan julkisen palvelun velvoitteen rikkomisen seurauksista. Rikkomisen seurauksena voisi olla tehoreservin käyttösopimuksen purkaminen ja maksettujen korvausten takaisin periminen. Lievissä tapauksissa voisi tulla kysymykseen myös pelkkä maksettujen korvausten takaisin periminen.

Päätöksen tehoreservin käyttösopimuksen irtisanomisesta ja maksettujen korvausten takaisin perinnästä tekisi Energiamarkkinavirasto. Viraston olisi tehtävä päätös neljän kuukauden kuluessa siitä, kun rikkomus on tullut sen tietoon.

Tehoreservin käyttösopimus voitaisiin määrätä purettavaksi ensinnäkin, jos voimalaitoksen haltija olisi tahallaan rikkonut julkisen palvelun velvoitetta, johon hän on sitoutunut tehoreservin käyttösopimuksessa. Rikkominen koskisi tässä tapauksessa tehoreservin käyttösopimuksessa asetettuja sääntöjä voimalaitosyksikön käyttövalmiuden ylläpidolle, yksikön käytölle sekä sen tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille.

Tehoreservin käyttösopimus voitaisiin määrätä purettavaksi myös siinä tapauksessa, että voimalaitoksen haltija olisi ehdotetun lain tarkoittamaa julkisen palvelun velvoitetta täyttäessään tarjonnut järjestelmään kuuluvan voimalaitosyksikön tuottamaa sähköä markkinoille sellaisella hinnalla, jonka ilmeisenä tarkoituksena on sähkön markkinahinnan nostaminen kyseisen ajankohdan yleistä hintatasoa selvästi korkeammalle tasolle. Jä-

jestelmän piiriin kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottaman sähkön tarjoaminen markkinoille tapahtuisi pääsääntöisesti voimalaitosyksikön haltijan toimesta. Voimalaitosyksiköt toimisivat Suomen hinta-alueella sähkön markkinahinnan määräävinä voimalaitoksina niissä tilanteissa, joissa niiden tuotantoa tarvittaisiin sähkön kysynnän kattamiseen. Tässä tilanteessa olisi tärkeää, että järjestelmän kautta korvausta saavien voimalaitosten tuottamaa sähköä ei tarjottaisi markkinoille sellaisella hinnalla, jonka ilmeisenä tarkoituksena olisi sähkön markkinahinnan nostaminen kyseisen ajankohdan yleistä hintatasoa korkeammalle tasolle. Ehdotetun järjestelmän tarkoituksena ei kuitenkaan olisi säännellä sähkön markkinahintaa. Tässä tapauksessa rikkomuksen tahallisuutta ei tarvitsisi osoittaa, mutta voimalaitoksen haltijan toiminnan ja hintatarjouksen poikkeaman yleisestä hintatasosta tulisi olla niin selvä, että toiminnan tarkoitus olisi ilmeinen. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon, että tämän kaltaisissa tilanteissa yksittäisillä sähköntuottajilla ei välttämättä ole yksiselitteistä kuvaa tulevasta sähkön markkinahinnan tasosta. Samoin tulisi ottaa huomioon se, että hintatarjouksen tekemiselle on asetettu tiettyjä vähimmäisvaatimuksia lain 6 §:ssä.

Energiamarkkinavirasto voisi myös velvoittaa voimalaitoksen haltijan palauttamaan tehoreservin käyttösopimuksen perusteella saamat korvaukset, jos tehoreservin käyttösopimus olisi purettu 1 momentin mukaisesti tai jos voimalaitoksen haltija olisi muutoin rikkonut tehoreservin käyttösopimusta. Korvaukset voitaisiin määrätä palautettaviksi rikkomuksen laatu huomioon ottaen joko kokonaan tai osittain.

13 §. *Korvauksen palauttaminen ja takaisinperintä.* Virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti maksetun korvauksen johdosta sekä tehoreservin käyttösopimuksen purkamisen tai rikkomisen johdosta tapahtuvaan korvauksen palauttamiseen ja takaisinperintään sovellettaisiin, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä, ellei laissa toisin säädetäisi. Palautus ja viivästyseuraamus tuloutettaisiin tehoreservien ylläpitoa koskevaan järjestelmään.

Energiamarkkinavirasto hoitaisi korvauksen palauttamista ja takaisinperintää koske-

vissa asioissa valtionavustuslaissa valtionapuviranomaiselle säädettyjä tehtäviä sekä tekisi päätöksen korvauksen takaisinperinnästä ja viivästyseuraamuksesta. Palautus ja viivästyseuraamus pantaisiin täytäntöön ilman erillistä tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoon annettussa laissa (367/1961) säädetään.

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtävänä olisi kuitenkin huolehtia palautuksen ja viivästyseuraamuksen perimisestä.

14 §. *Tietojen antaminen Energiamarkkinavirastolle.* Pykälässä säädettäisiin valvontaviranomaisen valvontatehtävän kannalta tarpeellisista tietojensaantioikeuksista. Oikeudet vastaisivat sisällöltään Energiamarkkinaviraston muihin vastaaviin valvontatehtäviin liittyviä tietojensaantioikeuksia.

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan ja voimalaitoksen haltijan tulisi antaa Energiamarkkinavirastolle laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Energiamarkkinavirastolla olisi oikeus tarkastaa tietojen oikeellisuus valvottavan hallimassa olevissa tiloissa, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin.

4 luku. **Täydentävät säännökset ja voimassaolo**

15 §. *Järjestelmään liittyvien toimintojen eriyttäminen.* Pykälässä säädettäisiin tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän kustannusten seurannan edellyttämästä toimintojen eriyttämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tulisi eriyttää tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen muista yrityksen harjoittamista liiketoiminnoista siten kuin sähkömarkkinalain 28—34 §:ssä säädetään. Järjestelmän hoitaminen voitaisiin antaa myös järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan kokonaan omistaman tytäryhtiön tehtäväksi. Eriyttämisvaatimus koskisi tässä tilanteessa myös tytäryhtiötä, jos tämä harjoittaa järjestelmän hoitamisen lisäksi myös muita liiketoimintoja.

Sähkömarkkinalain 34 b § sisältää säännöksiä, jotka rajoittavat järjestelmävastuu-

seen määrätyn kantaverkonhaltijan oikeutta harjoittaa sähkönhankintaa ja -myyntiä. Jotta ehdotetun lain säännökset eivät olisi ristiriidassa mainitun lainkohdan kanssa, ehdotetaan lakiin selventävää säännöstä, joka antaisi järjestelmävastuuseen määrätulle kantaverkonhaltijalle oikeuden harjoittaa sähkönhankintaa ja -myyntiä järjestelmän hoidon edellyttämässä laajuudessa.

16 §. Muutoksenhaku. Energiamarkkinaviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Tämä on hallintolainkäyttömme yleinen käytäntö.

Pykälässä annettaisiin myös erityissäännös Energiamarkkinaviraston etukäteiseen toimivaltaan kuuluvien päätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta. Energiamarkkinaviraston 10 §:n nojalla tekemä päätös voitaisiin ehdotuksen mukaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää. Kyseinen säännös olisi tarpeen sen vuoksi, että ilman sitä yleistä etua palvelevan järjestelmän täytäntöönpano voisi lykkääntyä kokonaisuudessaan muutoksenhaun johdosta.

17 §. Asetuksenantovaltuus. Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annettaisiin tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

18 §. Voimassaolo. Ehdotettu laki olisi tarkoitettu määräaikaiseksi järjestelyksi, joka olisi voimassa talvikauden 2010—2011 loppuun asti. Tämän jälkeen lauhdutussähkön tarpeen uskotaan yleisesti vähentyvän uuden ydinvoimalaitosyksikön valmistumisen myötä.

Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lain täytäntöönpanosta annettaisiin tarvittaessa tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Lain täytäntöönpanon kannalta keskeiset yksityiskohdat ratkaistaisiin kuitenkin Energiamarkkinaviraston lain 10 §:n nojalla antamalla vahvistuspäätöksillä. Tämän vuoksi ei välttämättä olisi tarvetta antaa asetustasolla yksityiskohtaisia säännöksiä lain täytäntöönpanosta.

3. Voimaantulo ja voimassaolo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Tavoitteena on, että tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä olisi käytössä jo talvikaudella 2006—2007. Ehdotettu laki on tarkoitettu määräaikaiseksi järjestelyksi, joka olisi voimassa talvikauden 2010—2011 loppuun asti. Tämän jälkeen lauhdutussähkön tarpeen uskotaan yleisesti vähentyvän uuden ydinvoimalaitosyksikön valmistumisen myötä. Määräaikainen järjestelmä olisi tarkoituksenmukaista pyrkiä purkamaan kesken ehdotetun kauden, mikäli tehoreservien ylläpitämiseksi luotaisiin lain voimassaoloaikana vastaava yhteis-pohjoismainen järjestelmä.

4. Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Verkonhaltijan määrääminen järjestelmävastuuseen merkitsee perustuslakivaliokunnan mukaan lailla säädettyjen julkisten hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle (PeVL 4/2000 vp). Perustuslakivaliokunta on ottanut myös sähkömarkkinalain mukaiseen järjestelmävastuuseen kantaa lausunnossaan PeVL 62/2002 vp. Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän ylläpitäminen ja hoitaminen voidaan rinnastaa maakaasu- ja sähkömarkkinalaissa tarkoitettuun järjestelmävastuuseen.

Maakaasumarkkinalakia (508/2000) koskevassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta on katsonut, että yhden verkonhaltijan määrääminen järjestelmävastuuseen on maakaasuverkkotoiminnan luonteen vuoksi perusteltua ja tarkoituksenmukaista. Edelleen valiokunta on katsonut, ettei toiminnan tosiasiallisen luonteen vuoksi ole syytä olettaa, että järjestely sellaisenaan vaarantaisi hyvän hallinnon vaatimuksia taikka muiden verkonhaltijoiden perusoikeuksia tai oikeusturvaa. Järjestelmävastuussa olevan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun toteuttamiseksi

si asettamien ehtojen kohteena olevien yritysten oikeusturvan varmistamiseksi valiokunta on kuitenkin katsonut, että perustuslain 124 §:n vaatimusten täyttämiseksi sähkömarkkinaviranomaisen tulisi vahvistaa mainitut ehdot ennen niiden käyttöönottamista.

Perustuslakivaliokunnan järjestelmävastuuta koskevat kannanotot esitetään otettavaksi huomioon myös tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän sääntelyssä. Ehdotettu sääntely on perustuslakivaliokunnan aikai-

semman käytännön mukainen eikä näin ollen olisi ristiriidassa perustuslain kanssa. Ehdotukseen liittyvän valtiosääntöoikeudellisen näkökohdan vuoksi hallitus toteaa, että tarvittaessa esityksestä voitaisiin pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

sähköntuotannon eräiden tehoreservien käytettävyyden varmistamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tavoitteena on sähkön toimitusvarmuuden turvaamiseksi luoda edellytykset toimenpiteille, joilla mahdollistetaan sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavan sähköntuotannon tehoreservin ylläpitäminen.

2 luku

Toimenpiteet tehoreservin ylläpitämiseksi

2 §

Tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä

Sähkömarkkinalain (386/1995) 16 §:n nojalla järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtävänä on tämän lain mukaisesti ylläpitää järjestelmää sähköntuotannon tehoreservin käytettävyyden varmistamiseksi. Voimalaitosten haltijat voivat tarjota järjestelmään sähköntuotannon tehoreservisä olevia voimalaitosyksiköitä, joiden käyttövalmiuden ne sitoutuvat varmistamaan ja joita ne sitoutuvat käyttämään ennalta määrättyjen käyttöperiaatteiden mukaisesti järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan kanssa tekemänsä tehoreservin käyttösovimuksen nojalla.

Tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän tavoitteena on varmistaa, että järjestelmään kuuluvat voimalaitosyksiköt ovat enintään 12 tunnin käynnistysvalmiudessa 1.12.—28.2. välisenä aikana ja enintään yhden kuukauden käynnistysvalmiudessa muuna aikana sekä tuottavat tarvittaessa sähköä markkinoille järjestelmän sääntöjen mukaisella tavalla.

Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija maksaa voimalaitoksen haltijoille korvauksen järjestelmän mukaisen julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä.

3 §

Voimalaitoksille asetettavat vaatimukset

Voimalaitoksen haltija voi tarjota järjestelmään Suomen sähköjärjestelmään liitettyä erillistä lauhdutusvoimalaitosyksikköä, joka täyttää seuraavat vaatimukset:

1) yksikön käyttöaika 1.6.2004—31.5.2006 välisenä aikana on ollut keskimäärin enintään 200 tuntia vuodessa;

2) yksikön käynnistysaika on enintään 12 tuntia 1.12.—28.2. välisenä aikana ja enintään yksi kuukausi muuna aikana;

3) yksikkö kykenee käynnissä ollessaan vähintään 10 megawatin suuruiseen tehollisyykseen 10 minuutin kuluessa kehotuksesta;

4) yksikköön kohdistuvat ympäristöluvut ja -vaatimukset eivät estä yksikön käyttämistä täydellä teholla vähintään 200 tuntia 1.12.—28.2. välisenä aikana;

5) yksikkö ei kuulu polttoturpeesta lauhdutusvoimalaitoksissa tuotetun sähkön syöttötärfistä annetun lain (/20) soveltamisalaan.

4 §

Tehoreservin hankinta

Tehoreservin hankinnan on perustuttava julkistettujen perusteiden pohjalta tapahtuvaan avoimeen ja syrjimättömään menettelyyn.

Voimalaitoksen haltijan tekemä tarjous voidaan hylätä, jos:

1) tarjottu voimalaitosyksikkö ei täytä asetettuja vaatimuksia;

2) on syytä epäillä, että tarjotun kapasiteetin hinta johtaa tilanteeseen, jossa voimalaitoksen haltijan saama korvaus ylittäisi tässä laissa tarkoitetun julkisen palvelun veloitteen täyttämistä aiheutuvat hyväksyttävät kustannukset;

3) tarjous ei muutoin vastaa tarjouspyynnön tai -menettelyn ehtoja.

Mikäli järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija katsoo, ettei tarjousta voida hyväksyä, sen on siirrettävä asia Energiamarckkinaviraston ratkaistavaksi. Siirtoilmoituksessa on ilmoitettava esteen syyt. Energiamarckkinaviraston tehtävänä on tässä tapauksessa päättää, onko tarjous hylättävä.

5 §

Tehoreservin käyttösopimus

Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija tekee voimalaitoksen haltijan kanssa sopimuksen järjestelmään hyväksytyyn voimalaitosyksikön käytöstä. Tehoreservin käyttösopimuksessa määrätään säännöt voimalaitosyksikön käyttövalmiuden ylläpidolle, yksikön käytölle sekä sen tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille. Säännöt tulee julkaista.

Voimalaitoksen haltija on velvollinen pitämään voimalaitosyksikön käyttösopimuksen edellyttämässä käyttövalmiudessa sekä käyttämään yksikköä ja tarjoamaan yksikön tuottaman sähkön markkinoille käyttösopimuksen edellyttämällä tavalla.

6 §

Voimalaitosyksikön tuottaman sähkön tarjoaminen markkinoille

Voimalaitosyksikön tuottama sähkö on tarjottava markkinoille hinnalla, joka ei saa alittaa raskasta polttoöljyä polttoaineenaan käytävän lauhdutusvoimalaitoksen muuttuvia kustannuksia, joihin on lisätty tuotantoon tarvittavien päästöoikeuksien arvo.

Järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija asettaa säännöt, joilla järjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden tuottama sähkö tulee tarjota markkinoille. Säännöt tulee asettaa siten, ettei niillä perusteellisesti vaikuteta sähkön tarjontaan ja sähkön hinnan määräytymiseen markkinoilla.

7 §

Voimalaitoksen haltijalle maksettava korvaus

Järjestelmään kuuluvan voimalaitosyksikön haltijalle maksettava korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tehoreservin käyttöso-
pimuksessa asetettujen velvoitteiden täyttämistä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, kun otetaan huomioon tähän liittyvät tulot ja veloitteen täyttämistä saatava kohtuullinen tuotto.

8 §

Järjestelmän rahoitus

Tehoreservin ylläpitoa koskeva järjestelmä rahoitetaan sähköjärjestelmän ja kantaverkon hyödyntämiseen perustuvilla erillisillä maksuilla, joita järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija on oikeutettu keräämään siirtopalveluiden käyttäjiltä siirto- ja rajasiirtopalvelusta perittävien maksujen yhteydessä. Maksuilla voidaan kattaa järjestelmävastuuseen määrätylle kantaverkonhaltijalle tästä laista johtuvien velvoitteiden hoitamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset sekä kohtuullinen korvaus järjestelmän hoitamisesta. Maksujen tulee perustua siihen epätasapainoon, jonka siirtopalvelun käyttäjä aiheuttaa sähköjärjestelmässä sähkönhankinnan ja -kulutuksen välille. Maksujen määräytymisperusteiden tulee olla tasapuolisia ja

syrijättömiä. Määräytymisperusteet tulee julkaista.

3 luku

Valvonta ja seuraamukset

9 §

Valvonta

Kauppa- ja teollisuusministeriön tehtävänä on lain täytäntöönpanon yleinen ohjaus ja seuranta.

Energiamarkkinaviraston tehtävänä on valvoa lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

10 §

Energiamarkkinaviraston vahvistamat säännöt ja ehdot

Energiamarkkinaviraston tulee päätöksellään vahvistaa ennen käyttöönottamista:

1) säännöt tehoreservin ylläpitoa koskevaan järjestelmään kuuluvien voimalaitosyksiköiden käyttövalmiuden ylläpidolle, yksiköiden käytölle sekä niiden tuottaman sähkön tarjoamiseen markkinoille;

2) tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän rahoittamiseksi perittävien maksujen määräytymisperusteet.

11 §

Pakkokeinot

Jos joku rikkoo tai laiminlyö tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä velvoitteita, Energiamarkkinaviraston on velvoitettava hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Velvoitepäätöksessä voidaan määrätä, millä tavoin virhe tai laiminlyönti tulee korjata.

Energiamarkkinavirasto voi asettaa 1 momentissa tarkoitetun velvoitepäätöksensä taikka tässä laissa säädettyä tietojenantovelvoitetta koskevan päätöksensä tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon asettamisessa ja sen tuomitsemisessa maksettavaksi noudatetaan uhkasakkolaissa (1113/1990) säädettyä menettelyä.

12 §

Julkisen palvelun velvoitteen rikkominen

Energiamarkkinavirasto voi neljän kuukauden kuluessa rikkomuksen havaitsemisesta määrätä tehoreservin käyttö sopimuksen purettavaksi, jos voimalaitoksen haltija:

1) on tahallaan rikkonut julkisen palvelun velvoitetta, johon hän on sitoutunut tehoreservin käyttö sopimuksessa;

2) on julkisen palvelun velvoitetta täyttäessään tarjonnut järjestelmään kuuluvan voimalaitosyksikön tuottamaa sähköä markkinoille sellaisella hinnalla, jonka ilmeisenä tarkoituksena on sähkön markkinahinnan nostaminen kyseisen ajankohdan yleistä hintatasoa selvästi korkeammalle tasolle.

Energiamarkkinavirasto voi velvoittaa voimalaitoksen haltijan palauttamaan korvaukset, jotka järjestelmävastuuseen määrätty kantaverkonhaltija on käyttö sopimuksen perusteella maksanut voimalaitoksen haltijalle, jos tehoreservin käyttö sopimus on purettu 1 momentin mukaisesti tai jos voimalaitoksen haltija on muutoin rikkonut tehoreservin käyttö sopimusta.

13 §

Korvauksen palauttaminen ja takaisinperintä

Virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti maksetun korvauksen johdosta sekä tehoreservin käyttö sopimuksen purkamisen tai rikkomisen johdosta tapahtuvaan korvauksen palauttamiseen ja takaisinperintään sovelletaan, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään valtionavustuksen palauttamisesta ja takaisinperinnästä, ellei tässä laissa toisin säädetä. Palautus ja viivästysseuraamus tuloutetaan tehoreservin ylläpitoa koskevaan järjestelmään.

Energiamarkkinavirasto hoitaa korvauksen palauttamista ja takaisinperintää koskevissa asioissa valtionavustuslaissa valtionapuviranomaiselle säädettyjä tehtäviä sekä tekee päätöksen korvauksen takaisinperinnästä ja viivästysseuraamuksesta. Palautus ja viivästysseuraamus pannaan täytäntöön ilman erillistä tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annettussa laissa (367/1961) säädetään.

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tehtävänä on huolehtia palautuksen ja viivästyseuraamuksen perimisestä.

14 §

Tietojen antaminen Energiamarkkinavirastolle

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan ja voimalaitoksen haltijan on annettava Energiamarkkinavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Energiamarkkinavirastolla on oikeus tarkastaa tietojen oikeellisuus valvottavan hallinnassa olevissa tiloissa, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin.

4 luku

Täydentävät säännökset ja voimassaolo

15 §

Järjestelmään liittyvien toimintojen eriyttäminen

Järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan tulee eriyttää tehoreservin ylläpitoa koskevan järjestelmän hoitaminen muista yrityksen harjoittamista liiketoiminnoista siten kuin sähkömarkkinalain 28—34 §:ssä säädetään. Järjestelmän hoitaminen voidaan antaa myös järjestelmävastuuseen määrätyn kantaverkonhaltijan kokonaan omistaman ty-

täryhtiön tehtäväksi.

Järjestelmävastuuseen määrätyllä kantaverkonhaltijalla on oikeus harjoittaa sähkönhankintaa ja -myyntiä järjestelmän hoidon edellyttämässä laajuudessa.

16 §

Muutoksenhaku

Energiamarkkinaviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Energiamarkkinaviraston 10 §:n nojalla tekemä päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

17 §

Asetuksenantovaltuus

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

18 §

Voimassaolo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 28 päivään helmikuuta 2011.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kauppa- ja teollisuusministeri *Mauri Pekkarinen*

