

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto energian kuluttajien aseman vahvistamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä (E 36/2015 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto energian kuluttajien aseman vahvistamisesta (E 37/2015 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Tatu Pahkala, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Antti Paananen, Energiavirasto
- lakimies Jukka Kaakkola, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- varatoimitusjohtaja Juha Kekkonen, Fingrid Oyj
- yksikönpäällikkö Päivi Laitila, Motiva Oy
- toimitusjohtaja Pasi Kuokkanen, Suomen ElFi Oy
- johtaja Pekka Salomaa, Energiateollisuus ry
- projektitutkija Jouni Juntunen, Suomen Lähienergialiitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Bioenergia ry
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry
- Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry (E 37/2015 vp)
- Pienvesivoimayhdistys ry (E 37/2015 vp)

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

VALTIONEUVOSTON SELVITYKSET

Ehdotukset

E 36/2015 vp

Energiaunionia käsittelevässä strategiassa määriteltiin tavoitteeksi luotettava ja edullinen energian toimitus, energiatehokkuus sekä tehdä Euroopasta maailman johtaja uusiutuvan energian alalla. Samoin vuodelle 2030 on asetettu tavoite 27 % uusiutuvan energian osuudesta ja 27 % energiatehokkuuden parantamisesta. Nykyinen energiajärjestelmä ja -markkinat eivät kuitenkaan ole täysin ajan tasalla näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tilanteen korjaamiseksi komissio antoi tiedonannon, jolla se hakee myös laajemmin sidosryhmien mielipiteitä tiedonannon mukana tulleilla 21 kysymyksellä. Vastaukset tulee toimittaa 8.10.2015 mennessä.

Tiedonanto jakaantuu kolmeen osaan: 1) Uuden energiamarkkinan toteuttaminen energiaunionille, 2) alueellisen yhteistyön tehostaminen ja 3) eurooppalainen näkökulman toimitusvarmuuteen.

E 37/2015 vp

Komissio perustaa tiedonannon energiaunionia koskevaan puitestrategiaan, jossa todetaan, että strategian keskiössä ovat kansalaiset, jotka sitoutuvat energiajärjestelmän muutokseen, saavat uusista teknologioista hyötyä energialaskujensa pienentyessä ja osallistuvat aktiivisesti markkinoiden toimintaan, ja jossa suojellaan heikoimmassa asemassa olevia kuluttajia. Komissio jakaa tiedonannon viestin kolmeen osaan: asiakkaiden kannustaminen, älykkäät kodit ja verkot sekä tiedon hallinta ja tietoturva.

Valtioneuvoston kanta

E 36/2015 vp

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että hyvin toimivat Euroopan laajuiset sähkön sisämarkkinat ovat paras tapa varmistaa kuluttajien sähkönsaanti mahdollisimman kustannustehokkaasti. Markkinoiden tulee olla riittävän joustavat, jotta voimakkaasti lisääntyvä vaihteleva, uusiutuviin energialähteisiin perustuva sähköntuotanto voidaan integroida järjestelmään.

Lyhyen aikavälin fyysisen sähkökaupan markkinapaikkojen toiminnan kehittäminen on tärkeää markkinoiden joustavuuden lisäämiseksi. Päivän sisäisen kaupan tehostaminen on tärkeää juuri vaihtelevan tuotannon kasvaessa laajenevilla markkinoilla. On kuitenkin huomioitava, että kaupankäyntijakson lyhentämisellä olisi suuret vaikutukset koko markkinan taseselvitykseen etenkin maissa, joissa tuntimittaat älymittarit on jo asennettu, kuten Suomessa. Harkittaessa muutoksia tasejakson pituuteen tulee muutoksen hyödyt ja kustannukset selvittää tarkkaan.

Markkinoiden joustavuuden lisäämiseksi olennaista on myös kuluttajien aktiivinen osallistuminen markkinoille. Kuluttajilla tulee olla mahdollisuus hyötyä pörssihinnan vaihteluista ja valita

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

sähkön pörssihintaan sidottuja tuotteita niin halutessaan. Kysyntäjoustossa apuna voivat olla myös kolmannet osapuolet. Mikäli toimijoiden markkinoille pääsyssä tunnistetaan esteitä, tulee ne poistaa. Eri toimijoita tulee käsitellä tasapuolisesti ja pitää huolta siitä, että kaikki toimijat ovat vastuussa aiheuttamastaan tasepoikkeamasta (tasevastuu).

Suomi jakaa komission näkemyksen pitkän aikavälin suojaustuotteiden merkityksestä markkinoiden toiminnalle. Suojaustuotteiden kannalta on olennaista, että hinta-alueet olisivat mahdollisimman suuria huomioiden kuitenkin verkostojen aiheuttamat rajoitteet. On tärkeää, että suojaustuotteiden kustannukset eivät kohoa tarpeettomasti kasvavien takausvaatimusten takia.

Komissio harkitsee, tarvitaanko kysyntäjouston edistämiseen yhteistä lähestymistapaa. Suomi katsoo, että kysyntäjoustoa tulee kehittää markkinoiden tarpeista ilman yksityiskohtaista sääntelyä. Kysyntäjouston edistämisessä tulisi keskittyä ennen kaikkea uusien toimijoiden markkinoille tulon esteiden poistamiseen. On tärkeää huomioida maat, kuten Suomi, joissa kysyntäjousto on jo tullut markkinoille ilman erillissääntelyä. Suomessa kulutuskohdeet voivat jo osallistua vuorokausi- ja päivän sisäisten markkinoiden lisäksi kaikille kantaverkonhaltijan ylläpitämille säätö- ja reservimarkkinoille.

On tärkeää, että myös uusiutuvan energian tuottajat altistuvat markkinahinnalle ja toimivat sen antamien signaalien mukaisesti. Uusiutuvan energian tuottajille tulisi ulottaa tasevastuu myös niissä maissa, joissa se ei ole tällä hetkellä käytössä. Uusiutuvan energian tukien kilpailua vääristävät vaikutukset tulee minimoida, missä komissio on avainasemassa. Alueellisiin tukijärjestelmiin Suomi suhtautuu varauksellisesti.

Sähkön sisämarkkinoilla kantaverkon haltijat ovat keskeisessä roolissa markkinoiden toimivuuden kannalta. Yhteistyö kantaverkkoyhtiöiden välillä onkin ensiarvoisen tärkeää käyttövarmuuden ylläpidossa ja investointien ohjaamisessa markkinoiden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Yhteistyön tulisi painottua rajattuun alueelliseen tasoon, jolla mahdollisiin ongelmiin voidaan puuttua huomattavasti keskitettyä toimintatapaa joustavammin ja tehokkaammin. Suomi kuitenkin korostaa, että vastuu käyttövarmuuden ylläpidosta tulee jatkossakin olla kansallinen.

Komissio ilmaisee halunsa vahvistaa energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston ACER:n valtuuksia ja itsenäisyyttä koko EU:ta koskevissa kysymyksissä. Suomi katsoo, että toimivallan siirtäminen jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisilta ACER:lle tulee olla mahdollisimman rajattua. Alueellista yhteistyötä kansallisten sääntelyviranomaisten kesken tulee edelleen kehittää. Suomi kannattaa lähtökohtaisesti eurooppalaisen sääntelykehikon ulottamista sähköpörsien monopoliluonteisiin toimintoihin.

Suomi kannattaa komission lähestymistapaa toimitusvarmuuden arvioinnissa ja kapasiteetin turvaamisessa. Ensisijaisesti tulisi puuttua markkinoiden toiminnan puutteisiin, mikä tarkoittaa toimintaa estävän sääntelyn purkamista sekä rajat ylittävän kaupankäynnin ja sähkön fyysisten siirtojen tehostamista. Suomi kannattaa tavoitetta luoda eurooppalainen metodologia toimitusvarmuuden arviointiin.

Suomi suhtautuu vahvalla varauksella erilaisten kapasiteettimekanismien käyttöön jäsenvaltioissa. Niiden tarpeen arvioinnin ja mahdollisen käyttöönoton tulisi tapahtua yhteisin eurooppalaisin

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

kriteerein. Suomi katsoo, että investointien uuteen voimantuotantoon tulisi tapahtua lähtökohtaisesti markkinalähtöisesti.

E 37/2015 vp

Suomi pitää hyvänä, että komissio on tiedonannossaan kiinnittänyt huomionsa kuluttajien aktiivointiin ja vähittäismarkkinoihin. Yleisesti Suomi katsoo, että voimavarat eurooppalaisessa harmonisoinnissa tulisi keskittää sähkön tukkumarkkinoille sen huomattavasti suuremman hintavaikutuksen takia. Vähittäismarkkinoiden harmonisoinnissa tulisi keskittyä eurooppalaisella tasolla merkittävimpiin kysymyksiin, kuten edelleen varsin yleisen hintasääntelyn purkamiseen.

On tärkeää, että kuluttajat pystyvät vaikuttamaan energialaskunsa loppusummaan kilpailuttamalla energiantoimittajansa ja reagoimalla markkinoiden antamiin signaaleihin joko aktiivisesti itse tai kolmannen osapuolen auttamana. Kuluttajille tulee taata riittävä pääsy kulutustietoihinsa ja huomioitava myös myyjien ja kolmansien osapuolien tiedonsaanti kuluttajan näin halutessa. Kulutustietojen tietoturvallinen käsittely on tärkeää varmistaa etenkin reaaliaikaisen tiedon osalta. Jälkikäteisen kulutustiedon käsittelyssä on kyse kulutuksen määrästä eikä esimerkiksi käyttökohteista, jolloin tietoturva voidaan mitoittaa eri tavalla.

Asiakkaiden tiedonsaannissa on tärkeää, mitä tietoja kulutusmittarilta veloitetaan saatavaksi. Erilaiset sähköiset palvelut antavat huomattavasti laajemmat mahdollisuudet esittää kulutustieto asiakkaille kuin mitä pelkkä mittari mahdollistaa. Koska laskutus perustuu kulutustietoihin, laskutustietojen erillistä raportointia ei tulisi vaatia normaalin laskutuksen lisäksi. Mittauslaitedirektiivissä on asetettu vaatimukseksi, että mittarilta tulisi pystyä lukemaan laskutuksen perusteena olevat tiedot. Tuntimittaustiedon osalta tämä vaatimus on kohtuuton, ja myös tässä tulisi pystyä tukeutumaan sähköisiin palveluihin.

Asiakkaiden roolin ja aktiivisuuden edistäminen on tärkeää. Tämän tulee perustua markkinoiden antamiin signaaleihin. On hyvä, että komissio kiinnittää huomioita kuluttajien mahdollisuuteen vertailla energiantoimittajien tuotteita ja tarjouksia ja vaihtaa toimittajaa mahdollisimman helposti. On kuitenkin varmistettava, että mahdolliset toimenpiteet tarjouksien yhteismitallistamiseksi eivät johda palveluiden kehittämisen rajoittamiseen. Samoin energia-alan mainonnan erityissääntelyssä tulee käyttää tarkkaa harkintaa. Laskun minimitietojen harmonisoinnissa tulee huomioida, että paperilaskun rooli tulee merkittävästi vähenemään sähköisen laskutuksen lisääntyessä. Lasku tulee pitää helppolukuisena, jotta asiakasryhmät, jotka paperilaskua edelleen käyttävät, saisivat siitä suurimman hyödyn. Lisäinformaatio olisi parasta jakaa sähköisesti tarkemman asiakaskohtaisen kulutustiedon yhteydessä.

Suomi kannattaa komission pyrkimyksiä poistaa säännellyt vähittäishinnat. On tärkeää erottaa sosiaalipolitiikan toimet energiapolitiikasta. Asiakkaalle tulee olla selvää, mistä laskun loppusumma koostuu. Etenkin erilaiset veroluonteiset maksut, kuten syöttötariffien ja sosiaalisten tariffien kustannukset, tulee selkeästi erottaa energiaan liittyvistä kustannuskomponenteista.

Kuluttajien itse tuottaman energian lisääntyessä verkkoyhtiöiden ansaintalogiikka väistämättä muuttuu. On hyvä, että komissio kiinnittää tähän tiedonannossaan huomiota. Tariffirakenteiden tulee olla jatkossakin kustannusvastaavia ja niiden tulee kannustaa innovatiiviseen verkoston ke-

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

hittämiseen. Komission kannan mukaisesti Suomi katsoo, että verkkoyhtiöiden tulisi toimia neutraalina markkinoiden mahdollistajina.

Komissio painottaa tiedonannossa, että jatkossa tulee arvioida, miten edistää innovatiivisten toimijoiden, mukaan lukien yhteisostojen, saatavuutta asiakkaille. Suomi pitää tärkeänä, että markkinoille tulon kynnykset pidetään mahdollisimman matalana, jolloin erityyppiset toimijat voivat vapaasti kilpailla ja luoda uusia palveluita. Sääntelyn ei pitäisi suosia erityisesti tietyn tyyppisiä toimijoita, ja sen tulee kannustaa tehokkaisiin ratkaisuihin. Sääntelyssä tulee selkeästi erottaa verkkoyhtiöiden monopolitehtävät kaupallisista, kilpailullisista palveluista.

Älymittareiden uusien standardien soveltamisessa EU:n lainsäädännössä tulee huomioida maat, joissa älymittarit on asennettu jo ennen standardien luomista, kuten Suomessa. Uusia standardeja ei tule soveltaa jo asennettuihin mittareihin, jotta voidaan välttää merkittävät kariutuneet kustannukset. Myös riittävän pitkät siirtymäajat ovat tärkeitä uusien standardien soveltamisessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

E 36/2015 vp

Komissio esittää tiedonannossa toimenpiteitä eurooppalaisen energian yhteismarkkinan toteuttamiseksi. Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston kantaa sähkömarkkinoiden kehittämisestä pääkohdiltaan oikeansuuntaisena: hyvin toimivat Euroopan laajuiset sähkön sisämarkkinat ovat paras tapa varmistaa kuluttajien sähkönsaanti mahdollisimman kustannustehokkaasti.

Alueellisuus ja pientuotanto. Tiedonannossa yhteiseurooppalaisuuden rinnalle nostetaan alueellinen näkökulma. Käsittelyssä olevan kirjelmän mukaan valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti alueellisiin tukijärjestelmiin. Talousvaliokunta yhtyy tähän lähtökohtaan painottaen, että erilaisten tukien kilpailua vääristävät vaikutukset tulee minimoida. Pyrittäessä teknologianeutraaliuteen ja kustannustehokkuuteen on silti mahdollista, että löytyy alueellisten tukijärjestelmien malleja, jotka voivat osoittautua tarkoituksenmukaisiksi asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Järjestelmiä uudistettaessa on ennakkoluulottomasti arvioitava muualla tehtyjen ratkaisujen etuja ja haittoja. Jäsenvaltioissa on vireillä erilaisia kokeiluja, joilla tavoitellaan energiatehokkuutta uudenlaisten teknologioiden, esimerkiksi kotitalouksien energianhallintayksiköiden, avulla.

Nykyisellään sääntely vaikeuttaa merkittävästi yhteisöenergian käyttöä erityisesti siirtomaksuihin ja verotukseen liittyvän normiston ja hallinnollisen taakan vuoksi. Talousvaliokunta on aikaisemmissa kannanotoissaan (TaVM 23/2014 vp — HE 182/2014 vp) puoltanut hajautetun tehokkaan yhteistuotannon ja pienimuotoisen sähköntuotannon verkkoon liittämisen helpottamista ja muistuttanut (TaVL 46/2014 vp — U 13/2014 vp) EU:n asettamista energiapoliittisista tavoitteista, kuten hajautetun sähkön- ja lämmöntuotannon edistämisestä ja omavaraisuuden kasvattamisesta. Energiantuotannon hajauttamisella voidaan osaltaan vaikuttaa energian toimitusvarmuuteen myös poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Kysyntäjousto. Talousvaliokunta korostaa, että tasejakson pituuteen ehdotettujen muutosten hyödyt ja kustannukset tulee arvioida tarkkaan. Saadun selvityksen mukaan Suomessa on jo nykyi-

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

sellään käytössä etäluettava kulutusta mittaava teknologia (tuntikohtainen mittaus). Järjestelmien muuttaminen tasejakson lyhentämistä vastaaviksi olisi käytännössä varsin haastavaa, vailla muutoksella tavoiteltavaa lisäarvoa. Kuluttajien ja kysyntäjouoston roolin vahvistumistavoite voidaan saavuttaa muillakin keinoin, esimerkiksi tuomalla hintasignaalit paremmin näkyviksi ja siten kulutusta nykyistä paremmin ohjaaviksi.

Suomessa sähkön hintasuojaukseen käytetyt finanssituotteet, joita käytetään normaaliin arvopaperisijoitustoimintaan, ovat sähkön fyysisestä toimituksesta erillisiä tuotteita. Näillä tehtävä kauppa mahdollistaa taloudellisesti kannattavan kysyntäjouoston. Samalla kuitenkin finanssikriisin vaikutuksesta säädöstasolle ulotetut ankarat vakuusvaatimukset ovat omiaan vaikeuttamaan uusien toimijoiden markkinoillepääsyä. Talousvaliokunta pitää tätä suuntausta ongelmallisena.

Hallinto. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston varaukselliseen kantaan energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) ja kantaverkkoyhtiöiden yhteistyöelimen ENTSO-E:n valtuuksien kasvattamisesta.

Toimitus- ja huoltovarmuus. Toimitusvarmuus tulee pyrkiä turvaamaan mahdollisimman markkinaehtoisesti. Toimivilla markkinoilla ei ole nähtävissä tarvetta varsinaiselle kapasiteettimarkkinalle. Rinnakkainen järjestelmä saattaisi heikentää markkinasignaaleja ja siten vaikuttaa kielteisesti investointeihin. Huoltovarmuuden kannalta tulisi silti tarkastella mahdollisuutta säilyttää markkinoiden ulkopuolista tuotantoreserviä. Vastuu toimitusvarmuudesta on viime kädessä kansallinen kysymys.

E 37/2015 vp

Sähkömarkkinoiden yhdentymispyrkimyksissä tulee huomioida, että nykyisellään Euroopassa on käytössä merkittävästi toisistaan poikkeavia sähkömarkkinoita, joiden mekanismit voivat olla hankalasti yhteen sovitettavissa. Eurooppalaista sähkömarkkinaa tulee kehittää nykyistä markkinaehtoisempaan suuntaan välttämällä kuitenkin yksityiskohtaista sääntelyä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan seuraavin huomautuksin.

Toimiviin markkinoihin kuuluu kuluttajien aktiivinen osallistuminen. Jotta kuluttajilla olisi kannustin ja tosiasiallinen mahdollisuus toimia sähkömarkkinoiden aktiivisena osapuolena, tukku-markkinoiden hintasignaalien tulisi näkyä loppuasiakkaalle saakka.

Talousvaliokunta painottaa, että tarjous- tai laskutustietojen harmonisointi ei saa johtaa palvelujen kehittämisen rajoituksiin tai laskujen vaikeaselkoistumiseen. Kuluttajalle suunnattujen dokumenttien minimitietojen määrittely on hyväksyttävää ja tarkoituksenmukaistakin, mutta ylisääntelyä tulee välttää.

Talousvaliokunta pitää teknologioiden standardoinnin osalta tärkeänä, että edelläkävijät pystyvät mahdollisesta uudesta pakottavasta sääntelystä huolimatta hyödyntämään varhaiset investointinsa täysimääräisesti. Uuden sääntelyn soveltamiseen tulee liittää riittävän pitkät siirtymäajat. Talousvaliokunta huomauttaa, että uudet tekniset ratkaisut mahdollistavat aikaisempaa täsmällisemmän energian kulutusta ja ohjausta koskevan tiedon keräämisen. Tämä luo tarpeen ratkaista kysymykset datan omistajuudesta sekä sen käytön vastuista.

Valiokunnan lausunto TaVL 7/2015 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 2.10.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Antero Vartia vihr (osittain)
varajäsen Sari Essayah kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller