

Heinimäki
30.6.2021Työ- ja elinkeinoministeriö
lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/14715/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja laiksi eräistä sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttöönottoon liittyvistä toimenpiteistä - Energiateollisuus ry:n lausunto

Työ- ja elinkeinoministeriö on varannut sidosryhmille mahdollisuuden lausunnon antamiseen ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja laiksi eräistä sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttöönottoon liittyvistä toimenpiteistä. Energiateollisuus ry (ET) kiittää tästä mahdollisuudesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Kannatamme ehdotettuja muutoksia

Pidämme luonnoksessa ehdotettuja muutoksia perusteltuina ja kannatettavina. Datahubin käyttöönotto on erittäin laaja koko sähköön vähittäismarkkinoita ja verkkopalvelua koskeva järjestelmän muutos, joka on toteutettava yhtäaikaaisesti kaikkien sähkömyyjien ja jakeluverkonhaltijoiden osalta. Tämä edellyttää, että jokaisen palvelujen piirissä olevan osapuolen on täytettävä tietojärjestelmien yhteensopivuusvaatimukset ennen kuin datahub voidaan ottaa käyttöön Suomessa. Yksittäisen toiminnanharjoittajan epäonnistuminen tai viivästyminen voi aiheuttaa koko järjestelmän käyttöönoton epäonnistumisen ja viivästymisen. Tästä aiheutuisi merkittäviä ylimääräisiä kustannuksia valmistelunsa asianmukaisesti hoitaneille toiminnanharjoittajille ja heidän asiakkailleen.

ET näkee käyttöönottojakson ja sen yksityiskohtaisista säännöistä säätämisen välttämättömänä, jotta kaikissa tilanteissa pystytään varmistamaan sähköön vähittäismarkkinoiden sujuva ja häiriötön toiminta sekä asiakkaiden sähkönsaannin keskeytymättömyys datahubin käyttöönotosta johtuvissa tilanteissa. Jälkimmäinen tavoite on ehdottoman tärkeä, jotta datahubin käyttöönotto ei kohtuuttomasti heikennä asiakkaiden kokemaa palvelua asiakkaasta itsestään riippumattomasta syystä. Alan toimijoiden ja viranomaisen tiiviillä yhteistyöllä on keskeinen rooli tämän varmistamiseksi.

Korostamme, että seuraukset sellaiselle sähkömarkkinaosapuolelle, joka ei määräaikaan mennessä pysty rekisteröitymään datahubiin, ovat äärimmäisen kovat. Fingrid Datahub Oy:n tuleekin yhdessä markkinaosapuolien kanssa tehdä kaikki mahdolliset tuki- ja varmistustoimet, että markkinoilla toimintaansa jatkavat osapuolet pysyvät mukana yhteisessä hankkeessa.

Ehdotukset sähkömarkkinalain muuttamiseksi

Sähköntoimitusten mittausta koskeviin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset mittausalueiden välisistä rajapistemittauksista. Mittaussäännöksiä myös täydennettäisiin sähkömarkkinadirektiivin säännösten johdosta. ET pitää näitä ehdotuksia perusteltuina ja kannatettavina. Rajapistemittauksia koskevat ehdotukset ovat välttämättömiä, jotta datahub voi noudattaa laissa sille annettua tehtävää jakeluverkkojen taseselvityksen laskemisesta ja jotta sähkömarkkinoiden tehokas toiminta voidaan järjestää.

22 § Verkonhaltijan tehtävät sähköntoimitusten mittauksessa

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan uutta säännöstä säädetty vaatimukset ylittävän mittauspalvelun hinnoittelusta. Säännöksen mukaan, jos verkon käyttäjä tai energiavaraston haltija tilaa verkonhaltijalta säädetty vaatimukset ylittävän mittauspalvelun, verkonhaltija voi veloittaa palvelun tilaajalta tällaisesta mittauspalvelusta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. ET:n tulkinnan mukaan tällä tarkoitetaan kommentoitavana olleen sähköntoimitusten selvityksestä ja mittauksesta annetun valtioneuvoston asetusehdotuksen 6 luvun 7 §:ssä mainituissa tilanteissa asiakkaan erikseen tilaamia mittareita. ET pitää tätä ehdotusta perusteltuna.

Pykälän 6 momentti on muotoiluvirheen vuoksi yhdistynyt edeltävään 5 momenttiin. Asetuksenantovaltuuksista tulisi säätää 6 momentissa, kuten perusteluosiossa todetaan.

75 a § Velvollisuus käyttää sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palveluita

ET pitää 75a §:ään esitettyjä muutoksia välttämättöminä, jotta datahub voisi sähkömarkkinalain mukaisesti vastata jakeluverkkojen taseselvityksestä ja jotta datahub voidaan ottaa käyttöön sujuvasti ja häiriöttömästi asiakkaiden sähkönsaantia vaarantamatta. ET pitää asiakkaiden aseman turvaamiseksi erityisen hyvänä vaatimuksesta, että vähittäismyyjän on rekisteröidyttävä datahubiin ennen kuin se aloittaa sähkösopimusten tarjoamisen loppukäyttäjille. ET pitää rekisteröitymisvaatimuksia riittävinä ja perusteltuina.

Määräaikainen laki datahubin käyttöönottojaksoista

Kuten lausunnon alussa toteamme, näemme käyttöönottojakson ja sen yksityiskohtaiset ja aikarajoiltaan tiukat säännöt mahdollisesta toiminnan siirtämisestä toisille markkinaosapuolille välttämättömänä, jotta kaikissa tilanteissa pystytään varmistamaan sähkön vähittäismarkkinoiden sujuva ja häiriötön toiminta sekä asiakkaiden sähkönsaannin keskeytymättömyys datahubin käyttöönotosta johtuvissa tilanteissa. Lain tavoitteiden saavuttaminen edellyttää alan toimijoiden ja viranomaisen tiivistä yhteistyötä. Korostamme viranomaisen ehdotuksen mukaisten tiedottamis- ja ohjausvelvollisuuksien tärkeyttä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi ja asiakkaiden luottamuksen säilyttämiseksi. Jos alalla joudutaan siihen ei-toivottavaan tilanteeseen, että joku toimija ei pysty jatkamaan toimintaansa, korjaavat toimenpiteet ovat aikakriittisiä ja muiden osapuolien (erityisesti verkonhaltijoiden) tehokas ja sääntöjen mukainen toiminta on äärimmäisen tärkeää. Viranomaisen tulisikin hyvissä ajoin antaa toimijoille riittävän selkeitä ja yksityiskohtaisia ohjeita menettelytavoista näissä tilanteissa, jotta välttytään erilaisten tulkintojen aiheuttamilta epäselvyyksiltä ja tilanne pystytään hoitamaan asiakkaiden kannalta sujuvasti.

1 § Sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttöönottojakso

Pykälän 2 momentti sisältää valtuussäännöksen, jolla käyttöönottojaksoa voitaisiin siirtää enintään vuodella, jos palvelujen käyttöönotossa ilmenisi niin merkittäviä teknisiä ongelmia, että palvelujen käyttöönoton siirtäminen olisi välttämätöntä. Korostamme, että käyttöönoton siirtämisellä pitäisi olla vakavasti harkitut perusteet, koska sillä olisi vaikutuksia myös muihin toimialan kehityshankkeisiin. Esimerkiksi hallittu varttitasesiirtymä edellyttää datahubin käyttöönottoa ja että varttitaseen ja datahubin käyttöönottojen välissä on riittävästi aikaa toteuttaa kaksi näin isoa muutosta. Erityisesti aikaa tarvitaan hallitun mittausiirtymän toteuttamiseksi.

2 §. Sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttäjien rekisteröinti käyttöönottojakson aikana

Pykälässä säädettäisiin käyttöönottojakson ydinsisällöstä eli siitä, että lähtökohtaisesti käyttöönottojakso rauhoitettaisiin sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttäjien rekisteröitymisiltä. Pykälään ehdotetaan sisältyvän kuitenkin joustoa ja mahdollisuus tehdä rekisteröintejä edellyttäen, että tämä ei vaarantaisi palvelujen aikataulun mukaista käyttöönottoa. ET pitää tätä joustomahdollisuutta tärkeänä ja välttämättömänä.

Sähkömarkkinalain 102 §:ssä säädetyn menettelyn noudattaminen sähkötoimituksen turvaamiseksi

Lain 3 ja 4 §:issä säädetään, missä tietyissä tilanteissa sähkötoimituksen turvaamiseksi noudatettaisiin sähkömarkkinalain 102 §:ssä säädettyä menettelyä. Perusteluosion mukaan, *jos asiakkaalla ei olisi kolmen viikon määräajan jälkeen edelleenkaan uutta vähittäismyymää ja sähkömyyntisopimusta, jatkuisi jakeluverkonhaltijan sähkötoimitus kaikille sopimuksettomille asiakkaille siihen saakka, kunnes Energiavirasto on määrännyt näille asiakkaille uuden vähittäismyymän*. ET tulkinnan mukaan tavoitteena on, että jos asiakas verkonhaltijan ohjeistuksesta huolimatta pysyy passiivisena, eikä valitse itselleen uutta myyjää, Energiavirasto määrää myymän, jolle asiakas siirretään ilman asiakkaan nimenomaista suostumusta.

Sähkömarkkinoilla on aikaisemmin tietääksemme vain kerran jouduttu turvautumaan kyseisen sähkömarkkinalain pykälän tarkoittamiin tilanteisiin ennen nyt parhaillaan käynnissä olevaa prosessia, jossa samanaikaisesti mahdollisesti samaan etutahoon liittyvät yritykset poistuivat yhtäaikaaisesti markkinoilta. Ymmärryksemme mukaan normaalitilanteessa 102 §:n mukaan toimittaessa passiivisten asiakkaiden, jotka eivät aktiivisesti valitse itselleen myyjää, sähkötoimitus katkaistaan verkonhaltijan ilmoittaman määräajan jälkeen.

Sähkömarkkinalain 102 §:n 2 momentti koskee tilanteita, joissa toimintansa päättävä myyjä olisi toimitusvelvollinen myyjä. Momentin mukaan jakeluverkonhaltija ei saa keskeyttää sähkötoimitusta toimitusvelvollisuuden piirissä olevalle loppukäyttäjälle, ennen kuin Energiavirasto on 67 §:n nojalla määrännyt uuden vähittäismyymän. Sähkömarkkinoilla ei ole aikaisemmin jouduttu tällaisiin tilanteisiin, eikä alalla ole selvyyttä, miten tätä 2 momenttia tulkitaan passiivisten asiakkaiden osalta. ET:n käsityksen mukaan Energiavirasto olisi alustavasti tulkinnut, että se voisi määrätä, mikä sähkömyyjä toimii kullakin verkkoalueella toimitusvelvollisena myymänä ja kyseinen myyjä ei voisi kieltäytyä tekemästä asiakkaan kanssa sopimusta tämän niin halutessa, mutta sopimuksen syntyminen (ja siten toimituksen keskeytyksen välttäminen) edellyttäisi kuitenkin asiakkaan nimenomaista hyväksyntää.

Nähdäksemme datahubin käyttöönotossa on kyse sellaista merkittävästi ja koko toimialaa koskevasta valtavasta muutoksesta, että tässä poikkeustilanteessa halutaan turvata asiakkaiden häiriötön sähkösaanti datahubin käyttöönototilanteessa ja tällä määräaikaishallinnalla muutettaisiin edellä kuvattua periaatetta asiakkaan suojaksi niin, ettei tässä keskelle talvea ajoittuvassa datahubin käyttöönototilanteessa keneltäkään loppukäyttäjältä asiakkaasta riippumattomista syistä keskeytetä sähkön toimitusta asiakkaan passiivisuuden vuoksi. Nähdäksemme säännöksellä nimenomaan tarkoitetaan, että Energiaviraston päätöksellä passiiviset asiakkaat siirrettäisiin viranomaisen valitseman myymän asiakkaiksi tarvittaessa. ET näkee tarpeelliseksi, että tässä poikkeustilanteessa kaikin keinoin pyritään turvaamaan myös passiivisen asiakkaan sähkön saanti tämän muutostilanteen yli. Jos tämä ei ole ollut tavoite, tulisi perusteluja täydentää tältä osin ja kuvata, mitä toimitaan asiakkaan ollessa passiivinen.

6 § Toimenpiteet, kun jakeluverkonhaltijaa ei ole rekisteröity sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen käyttäjäksi ennen käyttöönottojakson alkamista

Ehdotuksen mukaan vähittäismyymien toimitukset jakeluverkkoon pyrittäisiin ensisijaisesti turvaamaan jakeluverkonhaltijan väliaikaisin toimenpitein, jos jakeluverkonhaltija ei saavuttaisi rekisteröintivalmiutta ennen käyttöönottojakson alkamista. Toissijaisesti Energiavirasto voisi määrätä jakeluverkonhaltijalle kuuluvia tehtäviä yhden tai useamman muun jakeluverkonhaltijan hoidettavaksi.

ET korostaa, että toisen jakeluverkonhaltijan käyttöpaikkojen ottaminen omalle vastuulle ei ole käytännössä mahdollista lyhyessä ajassa. Tällainen käyttöpaikkojen migraatio vaatii mittavaa työtä sekä vastaanottavalta että lähettävältä verkonhaltijalta sekä heidän järjestelmätoimittajiltaan. Mahdolliset jakeluverkonhaltijan rekisteröintivelvoitteen noudattamiseen liittyvät haasteet pitäisikin pyrkiä hoitamaan mainituilla ensisijaisilla väliaikaisilla toimilla. Käyttöpaikkojen siirto toiselle verkonhaltijalle pitäisi olla vasta vakavasti harkittu toissijainen keino.

Datahubin kehittäminen on tullut arvioitua kalliimmaksi

Hallituksen esityksessä (s. 44) todetaan, että sähkökaupan tiedonvaihtopalveluiden keskittämällä voidaan tehostaa tiedonvaihtopalveluiden tuottamista ja vähentää toiminnanharjoittajien ja heidän asiakkainaan olevien loppukäyttäjien ja jakeluverkkoihin liittyneiden sähköntuottajien kustannuksia. Datahubin käyttöönottoon liittyviä kustannusvaikutuksia selvitettiin vuonna 2014 tehdyssä selvityksessä sähköön vähittäismarkkinoiden tulevaisuuden tiedonvaihtoratkaisusta (Loppuraportti. Fingrid 16.12.2014). Järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle aiheutuvien datahubin investointikustannusten arvioitiin tuolloin olevan 19,6 miljoonaa euroa.

Datahubin kehittäminen on saatujen kokemusten perusteella ollut aikaa vievää, vaativaa ja tullut kalliimmaksi kuin datahub-selvityksessä aikoinaan arvioitiin. Uusimpien, Fingrid Datahub Oy:n 28.5.2021 pidetyssä ajankohtaisseminaarissa esittämien tietojen mukaan datahubin investointikustannus ennen käyttöönottoa on noin 61 miljoonaa euroa, eli yli kolminkertainen vuonna 2014 arvioituun. Datahubin operointikustannuksiksi arvioitiin vuonna 2014 3,1 miljoonaa euroa vuodessa. Tuoreimmassa esityksessä datahubin operointi- ja kehityskustannuksiksi on arvioitu 10 miljoonaa euroa vuodessa. Tämänkin arvion voidaan siis todeta kolminkertaistuneen.

Missään edellä olevissa luvuissa ei ole huomioitu myyjille ja verkonhaltijoille aiheutuvia investointikustannuksia, jotka ovat huomattavia ja myös nousseet vuonna 2014 arvioiduista kustannuksista.

Korostammekin, että jatkossa on kiinnitettävä erityistä huomiota datahubin kustannustehokkuuteen ja tuleva jatkokehittäminen on pystyttävä toteuttamaan niin, että tarvittavat, kustannuksia aiheuttavat muutokset toteutetaan keskitetysti datahubiin, jotta voidaan välttää tai minimoida samanaikaiset kaikille osapuolille aiheutuvat isot järjestelmämuutokset.

Ystävällisin terveisin

Energiateollisuus ry
Riina Heinimäki
johtava asiantuntija, energiamarkkinat