

22.2.2024

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi**Kansalaisaloite KAA 4/2023 vp Sähkön hinta kuriin**

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt kirjallista lausuntoa liittyen "Sähkön hinta kuriin" -kansalaisaloitteeseen, ja erityisesti liittyen markkinoiden ja datan avoimuuteen sekä markkinamanipulaation riskin pienentämiseen.

Markkinamanipulaation riskin pienentäminen

Markkinamanipulaatio tarkoittaa esimerkiksi sellaista sähkömarkkinoiden markkinaosapuolten toimintaa, jolla keinotekoisesti nostetaan sähkön tukku-markkinahintaa. Käytännössä tämä voisi olla esimerkiksi keinotekoisien korkeiden tarjousten jättämistä, tuotannon pitämistä pois markkinoilta hinnan nostamiseksi, tai virheellisen tiedon välittämistä markkinoille. KKV pitää huolta markkinamanipulaatiosta aiheellisena ja ajankohtaisena. Kyse ei ole välttämättä ainoastaan yksittäisistä hintapiikeistä, vaan manipulaatio voi olla hienovaraisempaa, luonteeltaan jatkuvaa ja liittyä paitsi spot-markkinoihin, myös päivän sisäisiin markkinoihin ja säätösähkö ja -reservimarkkinoihin. Sähkömarkkinat ovat erityispiirteittensä takia erityisen alttiita markkinavoiman hyväksikäytölle ja markkinamanipulaatiolle.

Menettelyt markkinoiden manipulaatioon ovat samankaltaisia kuin kilpailulain kieltämät kartellit ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttö. REMIT-asetus kieltää markkinamanipulaation energian tukku-markkinoilla. Keskeinen ero kilpailulainsäädäntöön on se, että REMIT-asetus ei edellytä puuttumiselle määräävää markkina-asemaa tai elinkeinonharjoittajien välistä sopimusta. REMIT-asetus on tavallaan suoraviivaisempi ja ensisijainen puuttumiskeino haitalliseen ilmiöön juuri energiamarkkinoilla. Energiavirasto on toimivaltainen viranomainen REMIT-asetuksen noudattamisen valvonnassa.

Markkinamanipulaation riskin pienentämistä on perusteltua lähestyä kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin tulee harkita toimenpiteitä, joilla voidaan lisätä ns. yleisestävyyttä, eli nostaa kiellettyyn menettelyyn ryhtyneen kiinnijäämisriskiä ja edelleen varmistaa myös riittävän ankarat seuraamukset kielletystä menettelystä. Toisaalta tulee harkita myös toimenpiteitä, joilla veloitetaan markkinaosapuolia toimintaan, joka ennaltaehkäisee ja vaikeuttaa manipulaatiota.

Suomessa ei ole ollut tapauksia, joissa markkinamanipulaatiosta olisi esitetty ja tuomittu seuraamusmaksuja. Näin ollen on vaikea arvioida, johtaako kansallinen seuraamusmaksujärjestelmä riittäviin seuraamuksiin. Kiinnijäämisriskiin vaikuttaa keskeisesti toimivaltaisen viranomaisen, eli Energiaviraston, resurssit ja tutkintatoimivaltuudet. Markkinamanipulaation osoittaminen on vaikeaa.

22.2.2024

KKV kannattaa valvonnan pelotevaikutuksen lisäämistä kasvattamalla Energiaviraston resursseja REMIT-asetuksen valvontaan.

KKV:n käsityksen mukaan markkinamanipulaatiota ennaltaehkäisisi joustavan tarjonnan ja kysynnän lisääntyminen markkinoilla. Toisin sanoen tarjontaa, jota voidaan lisätä hinnan noustessa, ja toisaalta kysyntää, joka laskee hinnan noustessa, tulisi olla markkinoilla enemmän.

Joustavaa tarjontaa on esimerkiksi säädettävä vesivoima, erilaiset energia-varastot ja akut. Jos yhteiskunta tukee joustavaan tuotantokapasiteettiin investoimista, päätöksenteossa tulisi ottaa huomioon myös kilpailunäkökohdat. Tukien tulisi kohdistua ensisijaisesti sellaisiin hankkeisiin, jotka lisäävät markkinoiden kilpailullisuutta. Vesivoima on kilpailullisesti ohjattuna erittäin tehokas hintamanipulaation hillitsijä. Suurten voimayhtiöiden käsissä lisäkapasiteetti voisi sen sijaan pahimmillaan toimia hintamanipulaation välineenä.

Joustavaa kysyntää lisäisi riippumattomien kysyntäaggregaattoreiden tehokas toiminta markkinoilla ja muiden kulutusjoustopien lisääntyminen. Hintapiikkien seurauksena on nähty, että kulutus myös käytännössä joustaa alaspäin hinnan noustessa. Joustopotentialin siirtyminen tukkumarkkinoille joustaviksi ostotarjouksiksi vähentää markkinamanipulaation riskiä.

Edelleen markkinamanipulaation riskiä voi pienentää myös tukkumyyjiin kohdistuvat velvoitteet pitkiin sähkön toimitussopimuksiin, vähittäismyyjiin kohdistuvat velvoitteet suojautua hintavaihtelulta sekä siirtoyhteyksien vahvistaminen. Velvoitteet pitkiin sopimuksiin ja suojauksiin vähentävät kannustimia hintamanipulaatioon. Siirtoyhteyksien vahvistaminen puolestaan lisää sähkön tuotintamahdollisuutta naapurimaista korkeiden hintojen aikana.

Julkisuudessa on ollut esillä myös hintakatto keinona ehkäistä manipulaatiota. Tukkumarkkinoiden hintakatto voi hillitä pahimpia markkinavoimaan liittyviä hintapiikkejä. Hintakatto johtaa kuitenkin kysynnän säännöstelyyn, mikä vuorostaan vähentää sähkönostajien kannustimia suojata omia hankintojaan pitkäaikaisilla sopimuksilla. Lisäksi hintakatto vähentää yritysten kannustimia investoida uuteen tuotantoon. Käytännössä tiukka hintakatto edellyttäisi kompensoivien politiikkatoimien, kuten kapasiteettimarkkinoiden ja vähittäismyyjien suojausveloitteen käyttöönottoa.

Markkinoiden ja datan avoimuuden lisääminen

Sähkömarkkinoilta on jonkin verran saatavissa tietoa ja aineistoja eri lähteistä. Oikein toteutettuna avoimuuden lisääminen voisi lisätä ymmärrystä markkinoiden toiminnasta. Toisaalta markkinadatan liiallinen avoimuus voi myös lisätä kilpailuvastaista käyttäytymistä. Kilpailulaki kieltää keskenään kilpailevilta yhtiöiltä sellaisen tietojenvaihdon, joka johtaa haitalliseen kilpailun rajoittumiseen.

Akateemisten tutkijoiden pääsy yksityiskohtaiseen ja salassa pidettävään aineistoon voisi lisätä yleisesti ymmärrystä sähkömarkkinoiden toiminnasta ja

22.2.2024

parhaimmillaan myös auttaa viranomaisia havaitsemaan markkinamanipulaatiota. Näin ollen tutkijoiden pääsy salassa pidettävään aineistoon voisi myös auttaa markkinamanipulaatorisikin pienentämisessä lisäämällä osaltaan kiinnijäämisriskiä. Akateemisten tutkijoiden pääsy salassa pidettävään aineistoon pitäisi kuitenkin järjestää asianmukaisin käyttöehdoin niin, että salassa pidettävät tiedot eivät päätyisi laajemmin markkinaosapuolille.

KKV esittää KKV:n ja Energiaviraston yhteisen tutkimusyksikön perustamista. Yksikössä tutkittaisiin sähkön hinnan ja erilaisten politiikkakeinojen vaikutuksia kuluttajiin ja yhteiskuntaan. Yksikkö olisi erillinen REMIT-asetuksen valvon-
nasta, mutta voisi tuottaa myös valvontaa tukevaa ja täydentävää tutkimusta sähkön tukkumarkkinoihin liittyen. Tutkimusyksikkö yhdistäisi KKV:n menetelmällisen ja taloustieteellisen osaamisen Energiaviraston toimialaosaamisen. Tutkimusyksikkö toimisi KKV:n vetovastuulla. KKV:n vetovastuuta perustee mm. se, että virastossa on panostettu vastaavan tutkimustyön osaamiseen ja johtamiseen sekä digitaaliseen infrastruktuuriin, jota tarvitaan isojen datamassojen käsittelyyn. KKV:ssä toimii jo nykyisellään taloudellisiin selvityksiin keskittynyt vaikutusarviointiyksikkö ja KKV:lla on hyvät datakyvykkyudet sekä selvästi Energiavirastoa laajemmat ekonomistiresurssit. Yhteinen tutkimusyksikkö edellyttäisi toimivaa tietojenvaihtoa KKV:n ja Energiaviraston välillä, ja yhteistyötä voisi tiivistää myös henkilökierroin. Yksikkö toimisi myös sil-
tana viranomaisten ja akateemisten tutkijoiden välillä. KKV:n arvion mukaan yksikön tehokas toiminta vaatisi noin viiden henkilötyövuoden lisäpanostusta, joista kolme sijoitettaisiin KKV:hen ja kaksi EV:oon. Vuositasolla tämä merkitsisi yhteensä noin 500 000 euron panostusta. Tutkimusyksikön toiminta voisi olla myös määräaikainen esimerkiksi viiden vuoden ajalle.

Valtteri Virtanen
johtaja