

Asia: VN/24895/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sähkön vähittäismyyntihintojen sääntelystä sähkön hintakriisin aikana ja Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiaan luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi sähkön vähittäismyyntihintojen sääntelystä sähkön hintakriisin aikana ja Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on turvata kohtuuhintaisen energian saatavuutta kotitalouksille sekä pienille yrityksille sähkön hintakriisin aikana.

Jäsenvaltiolla on mahdollisuus päättää EU:n sähkömarkkinadirektiiviin lisätyn 66 a artiklan mukaisten julkisten toimien soveltamisesta sähkön hinnoitteluun, jos Euroopan unionin neuvosto julistaa jäsenvaltiota koskevan alueellisen tai unionin laajuisen sähkön hintakriisin. Hallituksen esityksessä ehdotettaisiin säädettäväksi lainsäädännölliset puitteet kansallisen option käytölle tilanteessa, jossa neuvosto on julistanut hintakriisin.

Keskeiset huomiot

Kriiseihin varautuminen on tärkeä tavoite, ja jonkinlaisen etukäteisen kriisimekanismin valmistelu on perusteltua. Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan julkisten toimien ensisijaisena tavoitteena tulee olla sähkön riittävyyden varmistaminen harvinaisissa poikkeustilanteissa.

Sähkömarkkinoiden tapauksessa sähkön riittävyyden varmistamisen ohella on perusteltua ehkäistä myös taloudellisesti kohtuuttomia tilanteita erityisesti haavoittuville kotitalouksille ja pienyrityksille. Kuten lakiluonnoksessa todetaan, satunnaiset ja lyhytaikaiset hintapiikit ovat osa tavanomaista

sähkömarkkinoiden toimintaa. Kriisitilanteissa sähkön hinta voi kuitenkin olla pitkäkestoisesti poikkeuksellisen korkealla, mikä voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin erityisesti sähkölämmitteisissä omakotitaloissa asuville pieni- ja keskituloisille sekä paljon energiaa käyttäville pienyrityksille.

Samalla on syytä muistaa, että kriisitilanteiden ulkopuolella pörssisähkösopimukseen kuuluu rakenteellisesti sekä halpoja että kalliimpia jaksoja, ja hintariskiä voi halutessaan pienentää markkinoilta saatavilla kiinteähintaisilla sopimuksilla.

Suomen Yrittäjät korostaa, että kynnys kriisin julistamiselle ja sitä seuraaville kansallisille toimille tulee pitää erittäin korkeana. Ehdotettu sääntely on tarkoitettu aidosti poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa Euroopan unionin neuvosto julistaa sähkömarkkinadirektiivin 66 a artiklan mukaisen Suomea koskevan alueellisen tai unionin laajuisen sähkön hintakriisin. Esimerkiksi Saksa, Irlanti, Viro ja Liettua eivät aio soveltaa sähkömarkkinadirektiivin 66 a artiklan optiota hintakriisin aikana.

Suomen tulee omassa EU-vaikuttamisessaan painottaa erittäin korkeaa kynnystä sähkön hintakriisin julistamiselle. Kynnystä ei tule madaltaa tilanteisiin, jotka kuuluvat sähkömarkkinoiden normaaliin kysynnästä ja tarjonnasta johtuvaan hintavaihteluun, sillä tällöin heikennetään markkinoiden hintasignaalin ohjausvaikutusta ja kulutusjoustopon kannustimia sekä kasvatetaan riskiä siitä, että kriisimekanismista tulee käytännössä väline tavanomaisten korkeiden hintajaksojen hallintaan. Lisäksi on tärkeää, että neuvoston päätöksessä määriteltävä kriisin voimassaoloaika pidetään tiukasti rajattuna ja läpinäkyvänä.

Nykyisessä ehdotuksessa säänneltyä hintaa voitaisiin soveltaa sähkön toimitukseen loppukäyttöä varten pienille yrityksille ja loppukäyttäjille, joiden sähkötoimitussopimus on yksilöity henkilötunnuksella. Esitysluonnoksessa tunnistetaan, että y-tunnuksella yksilöidyistä sopimuksista ei ole käytännössä mahdollista tunnistaa pieniä yrityksiä ilman ulkopuolista tietopohjaa, ja että malli voi edellyttää yritykseltä omaa aktiivisuutta sekä asiakirjojen toimittamista. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että myös pienet ja haavoittuvat yritykset, joiden sopimus on yksilöity y-tunnuksella, voivat tosiasiallisesti päästä säännellyn hinnan piiriin ilman kohtuutonta hallinnollista taakkaa ja ilman, että tuki kohdentuu osin sattumanvaraisesti sopimusteknisten muotojen perusteella.

Nykyisessä ehdotuksessa säänneltyä hintaa voitaisiin soveltaa sekä henkilötunnuksella yksilöidyn sopimuksen tehneille loppukäyttäjille että pienille yrityksille, joiden sopimus on yksilöity y-tunnuksella. Ehdotuksessa tuen taso määräytyy osin sopimusteknisen muodon perusteella tavalla, joka voi johtaa epäjohdonmukaiseen lopputulokseen. Jos yksityinen elinkeinonharjoittaja on solminut sähkösopimuksensa henkilötunnuksella, säänneltyä hintaa sovelletaan 80 prosenttiin edellisen vuoden vastaavan kuukauden kulutuksesta. Jos sopimus on tehty y-tunnuksella, vastaava raja on 70 prosenttia. Sama elinkeinonharjoittaja voi siis saada eritasoista tukea riippuen siitä, millä tunnuksella sopimus on aikoinaan tehty, vaikka liiketoiminnan luonne ja tuen tarve ovat identtiset.

Suomen Yrittäjät esittää, että säänneltyä hintaa sovelletaan yhdenmukaisesti samaan osuuteen edellisen vuoden vastaavan kuukauden kulutuksesta riippumatta siitä, onko elinkeinonharjoittajan sähkösopimus yksilöity henkilö- vai y-tunnuksella. Tämä poistaisi sopimusteknisestä muodosta johtuvan eriarvoisuuden tuen tasossa.

Suomen Yrittäjät kannattaa ehdotusta, jonka mukaan hintasääntelyn mahdollisesta voimaantulosta ja voimassaolosta päätetään erikseen määräaikaisella lailla. Tämä parantaa päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja auttaa varmistamaan, että toimenpide pidetään aidosti poikkeuksellisena ja ajallisesti rajattuna.

Hintasignaali ja vaihtoehtoiset tukimallit

Hintasignaali on sähkömarkkinoilla olennainen, ja hintasääntelyyn liittyy lähes poikkeuksetta haitallisia markkinavaikutuksia. Niukkuustilanteessa hintasignaali välittää informaation, jonka perusteella kulutus joustaa. Tämä pienentää riskiä siitä, että kysyntä ylittää tarjonnan ja joudutaan turvautumaan esimerkiksi kiertäviin sähkökatkoihin. Kun loppukäyttäjän maksama hinta irrotetaan markkinahinnasta, heikkenee kannustin kulutusjousto juuri silloin, kun joustolle on suurin tarve.

Kulutusjousto tasapainottaa sähkömarkkinoita ja vähentää kustannustehokkaasti hintavaihteluita: kun kulutus siirtyy pois kalliilta tunneilta, markkina tasapainottuu pienemmillä kokonaiskustannuksilla, ja hintapiikkien todennäköisyys ja kesto pienenee. Tämän vuoksi mahdollisen hintasääntelyn tulee olla poikkeuksellista, tarkasti kohdennettua ja ajallisesti rajattua, jotta se ei liikaa vähennä kulutusjouston kannustimia.

Poikkeuksellisten sähkönhintojen vaikutuksia voidaan lieventää myös muilla tavoilla kuin vähittäismyynnin hintakatolla. Hintasignaalin näkökulmasta keskeinen ero syntyy siitä, sidotaanko tuki kulutettuun sähkön määrään ja markkinahintaan vai irrotetaanko tuki kulutuksesta. Kulutuksesta riippumattomat, tarveharkintaisesti kohdennetut tuet säilyttävät loppukäyttäjän marginaalisen kannustimen säästää sähköä ja toteuttaa kulutusjoustoja myös kriisitilanteessa.

Tällainen voi olla esimerkiksi tasapalautus (könttäsummakorvaus), jossa tuki maksetaan kiinteänä summana kohderyhmälle niin, ettei sen suuruus riipu suoraan sähkölaskun suuruudesta tai kulutetusta määrästä. Tasapalautuksen etuna on, että sillä voidaan lievittää kohtuuttomia kustannuksia ilman hintakaton kaltaista kulutuskäyttötymistä vääristävästä vaikutusta.

Samalla tasapalautusmallin käytännön toimeenpano voi olla hallinnollisesti raskasta: kohderyhmän rajaus, ajantasaisen tiedon hyödyntäminen ja maksatuskanavien rakentaminen voivat lisätä julkisten

toimijoiden kustannuksia ja viivästyttää tuen kohdentumista kriisin akuuteimmassa vaiheessa. Toimeenpanon haasteita voidaan kuitenkin lieventää laadukkaalla etukäteisvalmistelulla, jossa rajauskriteerit, tietopohja ja maksatusprosessit rakennetaan valmiiksi kriisitilannetta varten.

Muita vaihtoehtoisia tukimalleja hintakatolle ovat esimerkiksi etuus- tai verojärjestelmän kautta toteutettava määräaikainen kriisilisiä pienituloisille kotitalouksille sekä pienyrityksille kohdennetut, määräajaksi rajatut maksuvalmiusratkaisut, kuten laskujen maksuaikajoustot tai väliaikaiset takaus- ja rahoitusjärjestelyt. Lisäksi voidaan hyödyntää kulutusjoustoa vahvistavia kannusteita, joissa tuki sidotaan todettuun kulutuksen vähentämiseen niukkuustilanteissa, jolloin tuki parantaa järjestelmän tasapainoa eikä heikennä sitä, kuten hintakaton tapauksessa.

Esitysluonnoksessa on jo kattavasti kuvattu ehdotetun sääntelyn vaikutuksia sekä tarkasteltu joitakin vaihtoehtoisia toteutustapoja. Tarkastelussa ei kuitenkaan ole mukana esimerkiksi könttäsummakorvaukseen pohjautuvaa mallia.

Koska esityksessä on kyse puitteista, joissa tukikatto ja sääntelyn kesto määritellään erikseen annettavassa määräaikaisessa voimaansaattamislaissa, vaikutusarviointia on tarkoituksenmukaista täydentää ennen mahdollisia jatkotoimia erityisesti markkinavaikutusten, kustannustehokkuuden ja tuen kohdentumisen näkökulmista. Samalla on tärkeää arvioida nykyistä konkreettisemmin, miten hintakatto vaikuttaisi sähkön saatavuuteen ja kulutusjoustokannustimiin tilanteissa, joissa sähköjärjestelmä on niukkuustilassa, sekä vertailla vaihtoehtoisia tukimekanismeja, joilla haavoittuvia kotitalouksia ja pienyrityksiä voidaan suojata taloudellisesti kohtuuttomilta tilanteilta.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Suomen Yrittäjät pitää valtiontaloudellisten vaikutusten havainnollistamista tärkeänä, mutta kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnokseen valitut esimerkkiolettamat keskimääräisen markkinahinnan ja hintakaton välisestä erotuksesta (1, 10 ja 20 snt/kWh) ovat kriisisääntelyn kontekstissa osin vaikeasti tulkittavia. Kattohinnan alaraja on sidottu viiden vuoden keskihintaan, jossa hintakriisin aikaiset poikkeavan korkean hintatason jaksot rajautuvat tarkastelun ulkopuolelle. Tällöin 1 snt/kWh -erotus kuvaa lähtökohtaisesti tilannetta, jossa sääntelyn vaikutus jää hyvin vähäiseksi, vaikka taulukoissa on tarkoitus havainnollistaa hintasääntelyn poikkeuksellisen ja pitkäkestoisen hintakriisin aikaisia julkistaloudellisia vaikutuksia.

Hintakaton ja keskimääräisen markkinahinnan erotuksena 20 snt/kWh voi jo kuvastaa kriisitilannetta, mutta sekään ei välttämättä kuvaa hintaeron yläpäättä. Esitysluonnoksessa tunnustetaan mahdollisuus huomattavasti tätä suurempaan kustannuspaineeseen, jos markkinahinta nousee huomattavasti asetettua kattohintaa korkeammaksi. Siten olisi perusteltua täydentää

havainnollistavia kustannusarvioita myös tilanteilla, joissa keskimääräisen markkinahinnan ja hintakaton välinen erotus on selvästi suurempi kuin taulukoissa käytetyissä esimerkeissä, jotta julkisen talouden menoriski ja sen vaihteluväli hahmottuvat realistisesti.

Muita huomioita

Edullinen, puhdas ja toimitusvarma sähkö on Suomen keskeinen kilpailuetu ja yksi ratkaisevista tekijöistä yhteiskuntaa hyödyttävien investointien houkuttelussa. Puhdas ja edullinen energia sekä sen mahdollistamat investoinnit ovat kriittisen tärkeitä myös teollisuuden arvoketjuissa toimiville pienille ja keskisuurille yrityksille.

Hallitusohjelmassa tavoitteeksi on asetettu sähkön tuotannon kaksinkertaistaminen, ja sen mahdollistamiseksi esitetään luvituksen sujuvoittamista. Tärkeintä on varmistaa, että Suomessa on tehokkaasti toimivat markkinat ja ennustettava toimintaympäristö.

Sähkömarkkinoiden nykyisellään pääosin hyvin toimivaa markkinaehtoista hinnanmuodostusta ei tule tarpeettomasti häiritä. Toimivalla markkinalla hintasignaalit kannustavat sähkönkäyttäjiä kulutusjoustoan ja sitä lisääviin investointeihin. Kulutusjousto tasapainottaa sähkömarkkinoita ja vähentää kustannustehokkaasti hintavaihteluita. Pk-yritykset ja muut kuluttajat hyötyvät halvemmista keskihinnoista, ja automaation avulla kulutuksen ajoittaminen voidaan toteuttaa tehokkaasti ja vaivattomasti.

Suomessa on Ruotsin ja Norjan ohella yksi Euroopan matalimpia sähkön keskihintoja. Puhtaan sähkön tuotantoon, kulutusjoustoan ja energian varastointiratkaisuihin tehdään jo markkinaehtoisia investointeja hintasignaalin kannustamana. Lisää joustoja on saatu uusista siirtoyhteyksistä Pohjois-Ruotsiin. Hintavaihteluiden varalta sähkömarkkinoilta löytyy kiinteähintaisia sopimuksia, joilla toimijat pystyvät halutessaan suojaamaan itsensä hintapiikeiltä.

Markkinoita tehostamalla, kustannustehotonta sääntelyä purkamalla ja haitallisia ohjaukeinoja välttämällä Suomen edulliseen sähkөөn perustuva kilpailuetu voidaan säilyttää ja sitä voidaan vahvistaa entisestään.

Kunnioitavasti

Suomen Yrittäjät

Roope Ohlsbom

ekonomisti

Ohlsbom Roope
Suomen Yrittäjät