

---

Perusteludokumentti Fingrid Oyj:n ja Kraftnät Åland  
Ab:n ehdotuksesta komission asetuksen (EU)  
2016/1719 pitkän aikavälin kapasiteetin jakamista  
koskevien suuntaviivojen 30 artiklan 6 kohdan  
mukaisista järjestelyistä

22.12.2023

---

## Sisällys

1	Taustaa .....	3
2	Arvio EPAD coupling ratkaisun toteutettavuudesta .....	3
2.1	Hinnanmuodostuksen vääristyminen ACERin suosittlemassa EPAD coupling ratkaisussa....	3
2.2	Hinnanmuodostuksen vääristyminen Svenska kraftnätin pilottiprojektin kaltaisessa järjestelyssä.....	5
2.3	Fyysisten sähkömarkkinoiden vaikutus johdannaissopimusten hinnoitteluun.....	6
2.4	EPAD coupling ratkaisun edellyttämät muutokset siirtoverkonhaltijan tehtävissä.....	8
3	Markkinatilanteen muutokset .....	9
3.1	Tuotannon ja kulutuksen rakenteellisen epäsymmetrian korjaantuminen .....	9
3.2	Uusien tuotteiden markkinoille tulo .....	10
4	Siirtoverkonhaltijan finanssimarkkinoiden toimintaa tukevia toimenpiteitä.....	12
5	Fingridin ehdotus ACERin päätöksen edellyttämiksi järjestelyiksi.....	13

## 1 Taustaa

Komission asetus (EU) 2016/1719 pitkän aikavälin kapasiteetin jakamista koskevista suuntaviivoista (jäljempänä FCA-asetus) velvoittaa siirtoverkonhaltijat myöntämään pitkän aikavälin siirto-oikeuksia tai varmistamaan muiden suojausinstrumenttien saatavilla olon tarjousalueiden rajoilla, elleivät tarjousalueen rajan sääntelyviranomaiset ole arviointinsa perusteella toisin päättäneet. Suomen ja Ruotsin sääntelyviranomaiset osoittivat vuonna 2021 julkaistussa arvioinnissa, että hintasuojausmahdollisuudet Suomen tarjousalueella ovat riittämättömät. Viranomaiset eivät päässeet yksimielisyyteen toimenpiteistä, joten ne siirsivät asian EU:n energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (jäljempänä ACER) ratkaistavaksi.

ACERin 14.9.2022 tekemän päätöksen No 12/2022 tavoitteena on parantaa markkinatoimijoiden riittämättömiksi todettuja hintasuojausmahdollisuuksia sähkön finanssimarkkinoilla Suomessa. Päätös velvoittaa Fingridin varmistamaan, että sähkön tukkumarkkinoiden tukemiseksi saataville annetaan muita alueiden välisiä pitkän aikavälin suojausinstrumentteja kuin siirto-oikeuksia. Lisäksi Fingridin tulee laatia tarvittavat järjestelyt asian toteuttamiseksi ja toimittaa ehdotus järjestelyistä Energiaviraston arvioitavaksi.

Fingrid valitti ACERin päätöksestä ACERin valituslautakuntaan 14.11.2022. Valituslautakunta hylkäsi Fingridin valituksen ja vahvisti ACERin päätöksen voimassaolon 24.10.2023 tekemässään päätöksessä A-004-2022. Energiaviraston 13.10.2023 antaman päätöksen mukaisesti Fingridin on toimitettava ehdotus ACERin päätöksen edellyttämistä järjestelyistä kahden kuukauden kuluessa valituslautakunnan päätöksestä.

ACERin päätös perustui sen omaan arvioon, jonka mukaan suojausmahdollisuuksien parantaminen pohjoismaisilla markkinoilla toteutuisi parhaiten ns. EPAD coupling ratkaisun avulla. ACER suositteli siirtoverkonhaltijoita selvittämään ratkaisun käyttöä. ACER on kuitenkin korostanut ja myös ACERin valituslautakunta on päätöksessään vahvistanut, että EPAD coupling ratkaisu on ainoastaan suositus, eikä siten oikeudellisesti sitova.

Päätöksensä tueksi ACER esitteli yltäason kuvauksen EPAD coupling ratkaisusta. Ratkaisua ei ole käytännössä toteutettu missään. Ruotsissa Svenska kraftnät (jäljempänä Svk) on toteuttanut suojausmahdollisuuksien lisäämiseksi pilottihankkeen, joka perustuu EPADien käyttöön, mutta toteutustapa on oleellisesti erilainen kuin ACER suosittama EPAD coupling ratkaisu. Molemmat ratkaisut ovat kuitenkin ongelmallisia niiden EPADien hinnanmuodostusta vääristävien vaikutusten vuoksi. Toinen EPAD coupling ratkaisuun liittyvä ongelma on, että se pyrkii markkinoiden toimintaan puuttumalla korjaamaan Suomen sähkömarkkinoilla ennen vuotta 2021 vallinneita ongelmia, jotka ovat pitkäksi venyneen päätöksentekoprosessin aikana joko jo korjaantuneet tai ovat korjaantumassa markkinaehtoisesti.

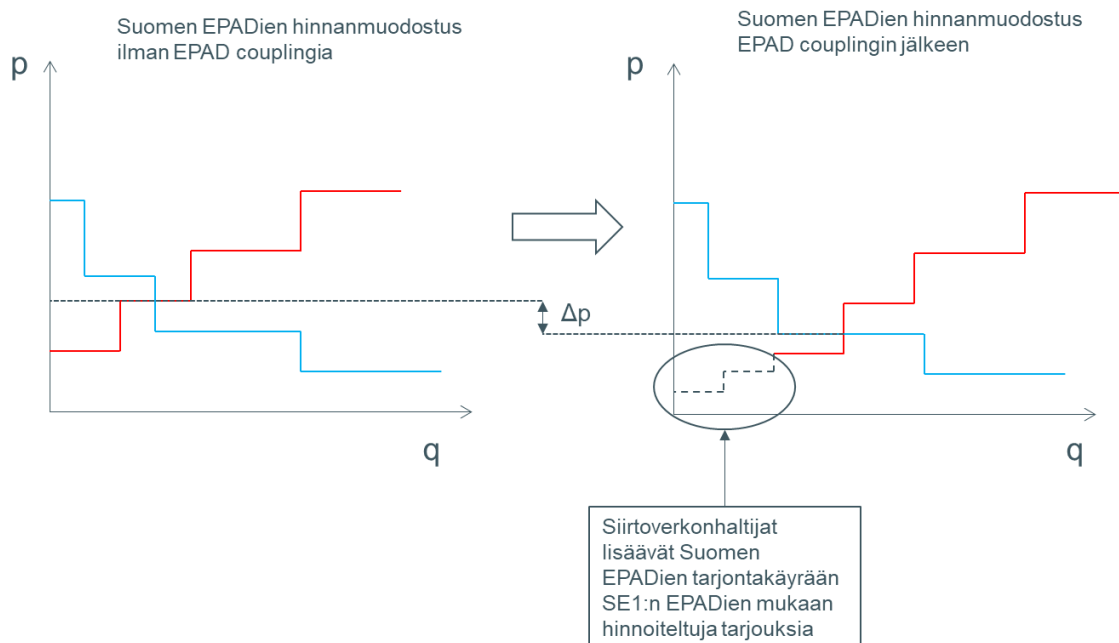
## 2 Arvio EPAD coupling ratkaisun toteutettavuudesta

### 2.1 Hinnanmuodostuksen vääristyminen ACERin suosittamassa EPAD coupling ratkaisussa

ACERin EPAD coupling ratkaisu lähtee oletuksesta, jonka mukaan rahallisesti selvitetävien tarjousaluekohtaisten suojaustuotteiden markkinakytkentä voitaisiin toteuttaa samalla periaatteella kuin markkinakytkentä fyysisillä sähkön vuorokausi- ja päivänsisäisillä markkinoilla. Tämä oletus on virheellinen ja osoittaa puutteellista ymmärrystä fyysisten sähkömarkkinoiden ja sähkön finanssimarkkinoiden eroista. Fyysisessä sähkökaupassa kaupankäynnin kohteena on sama sähköenergia kaikilla tarjousalueilla. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi fyysisesti Suomessa kulutettu

sähkö voidaan käytettävissä olevan siirtokapasiteetin sallimissa rajoissa tuottaa myös Ruotsissa. Jos siirtokapasiteettia on markkinoiden tarpeeseen nähden riittävästi, Suomen ja Ruotsin tarjouskäyrät voidaan yhdistää, koska kaikissa ostajien ja myyjien tarjouksissa kaupankäynnin kohteena on sama tuote eli sähköenergia. Sama logiikka ei kuitenkaan päde tarkasteltaessa kaupankäyntiä tarjousaluekohtaisilla sähköjohdannaisilla, sillä näiden tuotteiden kohde-etuudet eivät ole samat. Esimerkiksi Suomen tarjousalueeseen viittaavan EPAD-sopimuksen kohde-etuus on Suomen aluehinnan ja pohjoismaisen systeemihinnan erotus vuorokausimarkkinoilla. Vastaavasti Ruotsin SE1 tarjousalueen EPAD-sopimuksen kohde-etuus on kyseisen alueen aluehinnan ja pohjoismaisen systeemihinnan erotus. Koska Suomen EPADien ja Ruotsin SE1 EPADien kohdalla kyseessä on eri tuotteet, niiden osto- ja myyntikäyriä ei ole mahdollista yhdistää samalla tavalla kuin fyysisessä sähkökaupassa.

Suosituksessaan ACER kiertää tarjousaluekohtaisten EPADien tarjouskäyrien yhdistämiseen liittyvän ongelman esittämällä Suomen ja Ruotsin EPADien keinotekoisista kytkemistä toisiinsa tavalla, joka vääristää niiden hinnanmuodostuksen. ACERin malli perustuu siirtoverkonhaltijoiden valitseman markkinaoperaattorin järjestämään yhteen huutokauppaan, jossa yhdistetään Suomen ja Ruotsin EPADien kysyntä- ja tarjontakäyrät ja jossa markkinaoperaattori generoi tulosten laskentavaiheessa ylimääräisiä siirtoverkonhaltijoille osoitettavia tarjouksia. Ylimääräiset tarjoukset hinnoitellaan ACERin mallissa siten, että siirtoverkonhaltijat veloitetaan myymään Suomen alueen EPADeja hinnalla, joka perustuu markkinatoimijoiden Ruotsin EPADeista tekemiin myyntitarjouksiin ja ostamaan Ruotsin alueen EPADeja hinnalla, joka perustuu markkinatoimijoiden Suomen EPADeista tekemiin ostotarjouksiin. Näillä ylimääräisillä tarjouksilla toisaalta alennetaan keinotekoisesti Suomen EPADien hintaa ja toisaalta nostetaan keinotekoisesti Ruotsin EPADien hintaa. Kuva 1 havainnollistaa ACERin suosituksen mukaisen EPAD coupling ratkaisun vaikutusta Suomen EPADien hinnanmuodostukseen, kun Suomen ja Ruotsin SE1 tarjousalueet kytketään yhteen ja siirtosuunta on Suomeen päin (eli Suomen EPADien hinta on korkeampi kuin SE1 alueen EPADien).



Kuva 1. ACERin suositteleman EPAD coupling ratkaisun vaikutus Suomen EPADien hinnanmuodostukseen, kun Suomen ja Ruotsin SE1:n tarjousalueet kytketään yhteen ja Suomen tarjousalueen EPADien hinta on korkeampi kuin SE1 tarjousalueen EPADien hinta.

Kuvan 1 vasemmanpuoleinen kuvio havainnollistaa Suomen EPADien hinnanmuodostusta perustilanteessa, jossa hinta muodostuu markkinatoimijoiden ilmoittaman kysynnän (sininen käyrä) ja tarjonnan (punainen käyrä) leikkauspisteessä. Hinta kuvastaa markkinoiden näkemystä sähkön vuorokausimarkkinoiden keskimääräisestä hinnasta Suomen tarjousalueella kaupankäynnin kohteena olevien EPADien toimitusjaksolla (esimerkiksi seuraavana vuonna tai seuraavalla kvartaalilla). Oikeanpuoleisessa kuviossa Suomen EPADien tarjouskäyrän alkuun on lisätty siirtoverkonhaltijoiden tarjoukset (merkitty katkoviivalla), jotka on hinnoiteltu ACERin suosittelman EPAD coupling ratkaisun mukaisesti markkinatoimijoiden Ruotsin SE1 alueen EPADeista tekemien myyntitarjousten perusteella. Nämä tarjoukset eivät perustu Suomen tilannetta kuvaaviin markkinafundamentteihin, minkä seurauksena ne laskevat keinotekoisesti Suomen EPADien hintaa  $\Delta p$ :n verran ja vääristävät siten Suomen EPADien hinnanmuodostusta. Vastaavasti Ruotsin SE1 alueella siirtoverkonhaltijat lisäävät SE1 alueen EPADien kysyntäkäyrään Suomen EPADien perusteella hinnoiteltuja ostotarjouksia, jotka nostavat keinotekoisesti SE1 alueen EPADien hintaa.

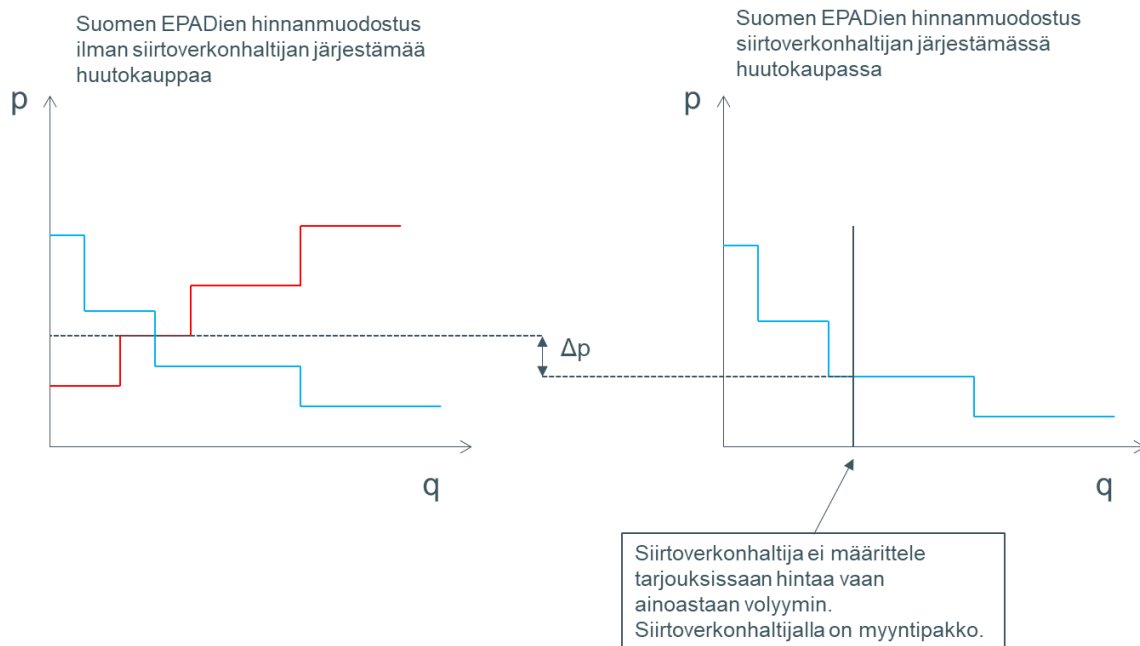
Edellä kuvatussa esimerkissä siirtoverkonhaltijoiden EPAD coupling huutokaupoissa tekemät tarjoukset syrjäyttävät markkinaehtoisia tarjouksia tarjousaluerajan molemmin puolin. Siirtoverkonhaltijoiden tappiot katetaan julkisiin varoihin lukeutuvilla pullonkautuloilla ja tarvittaessa verkkopalvelumaksuilla. Hintasubventoinnin myötä kaupankäynti keskittyy siirtoverkonhaltijoiden EPAD coupling huutokauppoihin, joissa EPADien hinnat eivät vastaa niiden todellisia markkinafundamentteihin perustuvia hintoja. Tämä saattaa näivettää kaupankäyntiä EPADien jatkuvassa kaupankäynnissä, jossa hinnoittelu on markkinaehtoista, koska markkinaehtoisia tarjouksia tekevät toimijat eivät pysty kilpailemaan siirtoverkonhaltijoiden hintasubventoitujen tarjousten kanssa.

## 2.2 Hinnanmuodostuksen vääristyminen Svenska kraftnätin pilottiprojektin kaltaisessa järjestelyssä

EPADien hinnanmuodostus vääristyy ja kaupankäynti keskittyy huutokauppoihin myös Svk:n pilottiprojektin kaltaisessa järjestelyssä, vaikkakin hintavääristymien syntymekanismi on siinä erilainen kuin ACERin suosittlemassa EPAD coupling ratkaisussa. Svk:n pilottiprojektin mukaisessa järjestelyssä tarjousaluerajan kummallakin puolella aluekohtaisille EPADeille järjestetään samanaikaisesti yhteensä neljä huutokauppaa, jotka muodostavat kaksi huutokauppaparia. Huutokauppapari muodostuu tarjousaluerajan eri puolilla toteuttavista aluekohtaisten EPADien vastakkaisista kaupoista (eli tarjousaluerajan toisella puolella siirtoverkonhaltijat ostavat sen alueen EPADeja ja myyvät samanaikaisesti rajan toisella puolella vierekkäisen alueen EPADeja). Huutokauppapariin kuuluvista huutokaupoista toteutuvat joko molemmat tai ei kumpikaan. Kaupat toteutuvat, jos aluekohtaisten EPADien ostohinta siirtoverkonhaltijalle tarjousaluerajan toisella puolella on matalampi tai yhtä suuri kuin siirtoverkonhaltijan aluekohtaisten EPADien myyntihinta viereisellä alueella.

Svk:n pilottiprojektin mukaisessa järjestelyssä kauppohen toisena vastapuolena huutokaupoissa on aina siirtoverkonhaltija. Siirtoverkonhaltija määrittää huutokaupattavien EPADien enimmäisvolyymin, mutta ei aseta tarjouksissaan niille hintaa. Siirtoverkonhaltijan ostaessa EPADeja erillisessä huutokaupassa niiden hinta muodostuu markkinatoimijoiden myyntitarjousten ja siirtoverkonhaltijan tarjoaman volyymin leikkauskohdassa. Vastaavasti siirtoverkonhaltijan myydessä EPADeja myyntihinta muodostuu markkinatoimijoiden ostotarjousten ja siirtoverkonhaltijan tarjoaman volyymin leikkauskohdassa. Huutokaupoissa muodostuneet EPADien hinnat eivät siten anna totuudenmukaista kuvaa markkinoiden hintanäkemyksestä, joka saadaan ainoastaan ottamalla hinnanmuodostuksessa huomioon samanaikaisesti sekä EPADien kysyntä että tarjonta. Kuvassa 2 on havainnollistettu Svk:n pilotin kaltaisen järjestelyn vaikutusta Suomen EPADien

hinnanmuodostukseen, kun Suomen ja Ruotsin SE1 tarjousalueet kytketään yhteen ja siirtosuunta on Suomeen päin (eli Suomen EPADien hinta on korkeampi kuin SE1 alueen EPADien).



Kuva 2. Svk:n pilottiprojektin kaltaisen järjestelyn vaikutus Suomen EPADien hinnanmuodostukseen, kun Suomen ja Ruotsin SE1:n tarjousalueet kytketään yhteen ja Suomen tarjousalueen EPADien hinta on korkeampi kuin SE1 tarjousalueen EPADien hinta.

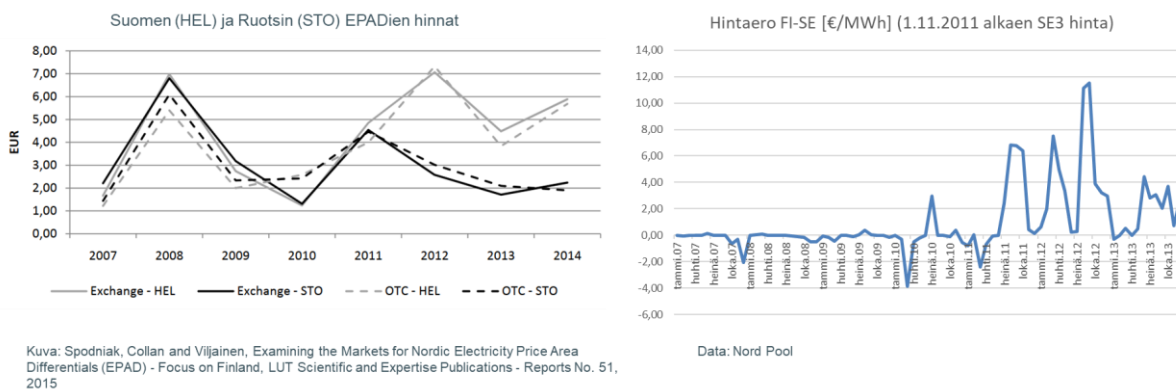
Kuvasta 2 nähdään, että Svk:n pilottiprojektin kaltaisessa järjestelyssä kalliimmalla alueella EPADien hinta luetaan kysyntäkäyrän (sininen käyrä oikeapuoleisessa kuviossa) ja siirtoverkonhaltijan tarjoaman myyntivolyymin leikkauskohdassa. Huutokauppa alentaa EPADien hintaa keinotekoisesti  $\Delta p$ :n verran verrattuna perustilanteeseen, jossa hinnanmuodostukseen osallistuvat sekä markkinaehtoinen kysyntä että tarjonta (sininen ja punainen käyrä vasemmanpuoleisessa kuviossa). Hintojen vääristyminen syrjäyttää markkinaehtoista EPADien tarjontaa kalliimmalla alueella. Halvemmalla alueella vaikutukset ovat päinvastaiset eli EPADien hinta nousee ja siirtoverkonhaltijat syrjäyttävät markkinaehtoista kysyntää.

Rationaalisesti toimivien markkinatoimijoiden kannattaa myydä EPADeja huutokaupassa ainoastaan silloin, jos niiden hinta huutokaupassa on korkeampi kuin jatkuvassa kaupassa ja vastaavasti ostaa ainoastaan silloin, jos EPADien hinta huutokaupassa on matalampi kuin jatkuvassa kaupassa. Tämä johtaa huutokaupoissa muodostuvien EPADien hintojen eriytymiseen vastaavien tuotteiden hinnoista jatkuvassa kaupassa ja kaupankäynnin keskittymiseen siirtoverkonhaltijan järjestämiin hintasubventoituihin huutokauppoihin. Siirtoverkonhaltijan tappiot katetaan julkisiin varoihin lukeutuvilla pullonkaulatuloilla ja tarvittaessa verkkopalvelumaksuilla.

### 2.3 Fyysisten sähkömarkkinoiden vaikutus johdannaisopimusten hinnoitteluun

EPADin hinta kuvaa markkinoiden odotusta niiden kohde-etuuden hintakehityksestä sopimuksen toteutusajankohtana. Siten esimerkiksi vuoden 2024 Suomen tarjousalueen EPADin hinta kuvastaa markkinoiden odotusta keskimääräisestä vuorokausimarkkinoiden hinnasta Suomessa verrattuna pohjoismaiseen systeemiin vuonna 2024. Vastaavasti Ruotsin tarjousalueilla EPADien hinnat kuvaavat odotuksia Ruotsin hintojen kehityksestä. Nämä odotukset sisältävät arviot muun muassa vesitilanteen kehittymisestä Pohjoismaissa, tuulivoiman saatavuudesta, polttoaineiden ja päästöoikeuksien hinnoista sekä siirtokapasiteetin käytettävyydestä rajat ylittävässä sähkökaupassa.

Erot eri alueiden EPADien hinnoissa johtuvat siitä, että markkinoiden näkemyksen mukaan vuorokausimarkkinoiden hinnat tulevat eroamaan toisistaan. Tästä seuraa, että aluekohtaisten EPADien hinnat ovat yhtenäiset, ja niiden tulee olla yhtenäiset, vain ja ainoastaan silloin, jos markkinoiden näkemys niiden kohde-etuuskien arvosta on täsmälleen sama. Toisin sanoen, jos markkinat odottavat Suomen ja Ruotsin aluehintojen olevan yhtenäiset vuorokausimarkkinoilla, niin vain siinä tilanteessa Suomen ja Ruotsin EPADien hinnat ovat, tai niiden tulisi olla, samat. Tässä tilanteessa markkinatoimijat voivat aluehintasuojausten toteuttamiseksi käydä kauppaa kumman tahansa tarjousalueen tuotteella ilman erillisiä järjestelyjä johdannaismarkkinoiden yhteen kytkemiseksi, eikä EPAD coupling ratkaisulle siten ole myöskään tällöin tarvetta. Käytännössä tällainen tilanne vallitsi Suomen ja Ruotsin tarjousalueiden välillä vuoden 2011 puoliväliin saakka, kuten kuvasta 3 nähdään. Vuorokausimarkkinoiden hintojen eriytyessä myös EPADien hinnat eriytyivät toisistaan.



Kuva 3. Esimerkki Suomen ja Ruotsin EPADien hintojen sekä Suomen ja Ruotsin aluehintojen yhtenäisyydestä.

ACER ja sen valituslautakunta eivät näytä ymmärtävän edellä kuvattua perustavanlaatuista seikkaa EPADien hinnoitteluperusteista. Tämä näkyy muun muassa siinä, että ne asettavat EPAD coupling ratkaisun tavoitteeksi aluekohtaisten EPADien hintayhtenäisyyden lisäämisen ja pyrkivät edistämään tätä tavoitetta generoimalla keinotekoisia lisätarjouksia, joiden hinnoittelu ei perustu markkinafundamentteihin. Yhtenä perusteluna mainitaan, että näin meneteltäessä siirtokapasiteetti tulisi huomioiduksi EPADien hinnoissa. Samalla kuitenkin unohtuu, että arvio markkinoiden käytettävissä olevasta tarjousalueiden välisestä siirtokapasiteetista sopimuksen toteutusajankohtana (eli esimerkiksi seuraavan vuoden, kvartaalin tai kuukauden aikana) on jo alun alkaen mukana EPADien hinnoissa, sillä se on yksi niiden kohde-etuuskien arvostukseen vaikuttava markkinafundamentti. Siirtoverkonhaltijat julkaisevat pitkän aikavälin siirtokapasiteettitietoja seuraavalle vuodelle kuukausitasolla, joten markkinatoimijoilla on tämä tieto käytössään EPAD-tarjouksia tehdessään.

Vierekkäisten tarjousalueiden EPADien hintaero kuvaa markkinoiden näkemystä siitä, mikä on sopimuksen toteutusajankohtana näiden alueiden välinen hintaero vuorokausimarkkinoilla. Hinnat sisältävät informaation siirtokapasiteetin pitkän aikavälin käytettävyydestä sopimuksen toteutusajankohtana. Jos esimerkiksi tarjousalueiden välisen rajayhteyden tiedetään olevan poissa käytöstä huoltotöiden tai vikaantumisen vuoksi, niin aluekohtaisten EPADien hintaeron voi olettaa olevan suurempi kuin se muutoin olisi. Jos taas valmistumassa on uusi siirtoyhteys, jonka uskotaan kaventavan alueiden välistä hintaeroa vuorokausimarkkinoilla, niin oletettavasti myös aluekohtaisten EPADien hintaero siirtoyhteyden käyttöönoton jälkeistä aikaa koskevilla sopimuksissa pienenee.

EPADien hinnoittelun oikeellisuutta on mahdollista arvioida tarkastelemalla niitä suhteessa vuorokausimarkkinoiden toteutuneisiin hintaeroihin. Jos esimerkiksi EPADien hinnat ovat systemaattisesti vuorokausimarkkinoiden hintaeroja korkeammat, niin tilannetta voi olla syytä arvioida markkinavalvonnan keinoin mahdollisen määrävän markkina-aseman väärinkäytön näkökulmasta. Tässäkään tilanteessa ACERin EPAD coupling ratkaisu ei ole toimiva ratkaisukeino, sillä EPADien hintojen yhtenäistämisen sijaan tavoitteena tulisi olla hinnanmuodostuksen oikeellisuuden varmistaminen, eikä sen vääristäminen EPAD couplingin kaltaisella hintasubventiolla. Markkinoiden käyttöön annettavan fyysisen siirtokapasiteetin lisääminen tarjousalueiden välillä on ainoa markkinaehtoinen keino yhtenäistää aluekohtaisten EPADien hintoja.

EPAD coupling ratkaisussa johdannaistuotteiden hintojen pakottaminen yhtenäiseksi fyysisten markkinoiden realiteetit unohtaen tarkoittaa kalliimman sähkön alueella osalle kuluttajista mahdollisuutta suojata sähkön hankintahinta matalammalle tasolle kuin mitä sen markkinaehtoisesti tulisi olla. Vastaavasti halvemman sähkön alueella osa tuottajista pystyy suojaamaan sähkön myyntihintansa markkinahintaa korkeammalle tasolle. Hintojen subventoinnista aiheutuvat kustannukset rahoitetaan pullonkaulatuloilla, joiden ensisijainen tarkoitus on kaikkia verkon käyttäjiä hyödyttävien investointien tekeminen tai siirtokapasiteetin varmistaminen tai toissijaisesti niin ikään kaikkia verkon käyttäjiä hyödyttävä siirtotariffien alentaminen, joten käytännössä hintasubventio tarkoittaa tulonsiirtoa verkon käyttäjiltä niille finanssimarkkinoiden toimijoille, jotka onnistuvat hankkimaan hintasubventoituja sopimuksia.

#### 2.4 EPAD coupling ratkaisun edellyttämät muutokset siirtoverkonhaltijan tehtävissä

ACERin EPAD coupling ratkaisussa siirtoverkonhaltijan tehtäväksi määritellään muun muassa sähkön finanssijohdannaisten määrittely ja liikkeellelasku, markkinakytkentäoperaattorin valinta finanssituotteiden kaupankäynnin toteuttamiseksi ja markkinatoimijoille kaupankäyntipalveluita tarjoavien sähköpörssien valinta. Nämä tehtävät eivät kuulu direktiivin 2019/944 40 artiklan mukaisiin siirtoverkonhaltijan tehtäviin, eikä Fingridille ole annettu tällaisia tehtäviä kansallisessa lainsäädännössä, koska vastaavanlaiset tehtävät on EU-oikeudessa tyyppillisesti määritelty joko toimivaltaisille sääntelyviranomaisille tai jäsenvaltioille kuuluviksi. ACERin valituslautakunta toteaa kuitenkin omassa päätöksessään, että direktiivin 2019/944 40(8) artiklan mukaisesti siirtoverkonhaltijalle voidaan antaa ylimääräisiä tehtäviä ja jäsenvaltion on EU-sääntelyn noudattamiseksi tarvittaessa toteutettava vaaditut muutokset kansallisessa lainsäädännössä.

FCA-asetuksen 30(6) artiklan mukaisesti siirtoverkonhaltijoiden on kehitettävä ACERin päätöksessä vaaditut järjestelyt kuuden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi saannista ja toimitettava ne toimivaltaisten viranomaisten hyväksyttäväksi. Järjestelyt on implementoitava kuuden kuukauden kuluessa hyväksynnästä. Viranomaispäätöksellä implementointiin voidaan myöntää lisäaikaa enintään kuusi kuukautta. Hyväksynnän jälkeen järjestelyt on siten kyettävä implementoimaan enintään vuoden kuluessa hyväksynnästä. FCA-asetuksen 30(6) artikla ei kuitenkaan sisällä järjestelyjen hyväksymismenettelyä koskevia erillisiä sääntöjä, eikä aseta niiden hyväksymiselle määräaikaa. Hyväksymismenettelyyn eivät myöskään sovellu FCA-asetuksen artiklassa 4 asetetut säännöt, koska järjestelyt eivät lukeudu siinä tarkoitettuihin ja lueteltuihin ehtoihin ja edellytyksiin tai menetelmiin.

Edellä sanotusta seuraa, että mahdollisten lainsäädäntömuutosten tarve ja toteutus olisi ratkaistava ennen järjestelyjen hyväksymistä, koska ACERin päätöksen täytäntöönpanossa tämä on ainoa vaihe prosessissa, jonka aikataulusta ei ole erikseen säädetty ja jossa viranomaisella on siten harkintavaltaa. Muussa tapauksessa EPAD couplingin kaltaisen ratkaisun implementointi asetetussa enintään yhden vuoden määräajassa ei suurella todennäköisyydellä ole mahdollista, koska näin lyhyt



määräaika ei mahdollista tarvittavien lainsäädäntömuutosten sisällyttämistä jo muutoinkin hyvin monimutkaisten järjestelyjen implementointiaikatauluun, eikä Fingridillä toisaalta ole myöskään mahdollisuutta vaikuttaa lainsäädäntömuutosten toteuttamisaikatauluun, koska asia kuuluu lainsäätäjän toimivaltaan.

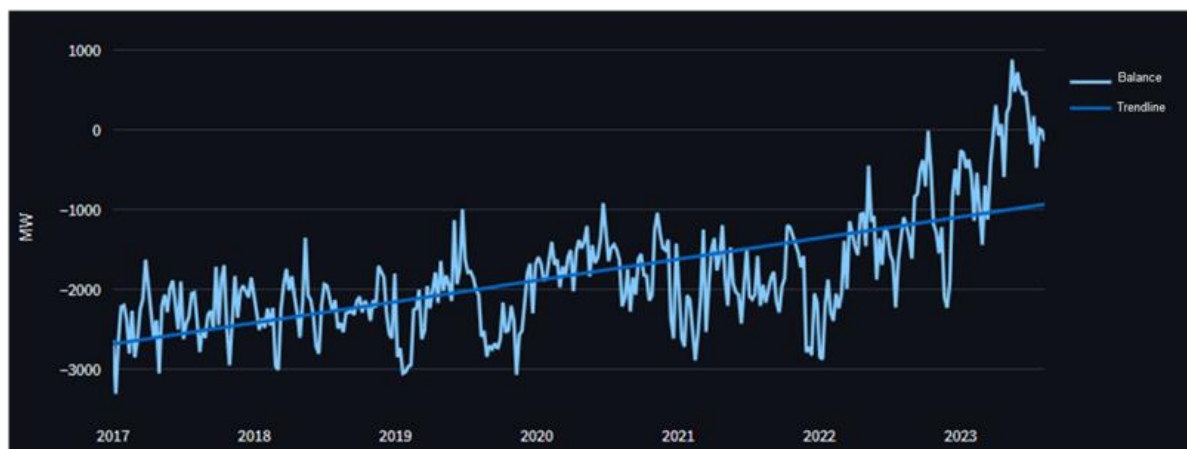
Sääntelyn epätarkkuudesta seuraa, ettei tällä hetkellä varmuudella tiedetä, milloin ennen vuotta 2021 vallinneeseen tilanteeseen perustuvan EPAD coupling ratkaisun mukaiset korjaavat toimet voisivat olla saatavilla. Jos kansalliseen lainsäädäntöön ei tarvita muutoksia, niin siinäkin tapauksessa käyttöönotto voisi toteutua aikaisintaan vuonna 2025. Samalla huomionarvoista on, että ACERin päätöksen primäärinen tavoite muiden suojausinstrumenttien saataville asettamisesta toteutuu markkinaehtoisesti jo vuoden 2024 alkupuolella, jos EEX:n aloittaa ilmoituksensa mukaisesti aluehintaforesien listaamisen pohjoismaisille tarjousalueille.

Toinen huomionarvoinen seikka on, että seuraava FCA-asetuksen 30(8) artiklan mukainen viranomaisarviointi suojausmahdollisuuksien riittävydestä tulee tehdä viimeistään vuoden 2025 ensimmäisellä vuosipuoliskolla. Tässä uudessa arvioinnissa on mahdollista ottaa huomioon markkinatilanteesta vuoden 2020 jälkeen tapahtuneet muutokset ja arvioida markkinoiden toimintaan puuttumisen tarvetta niiden valossa. EPAD coupling ratkaisun edellyttämiä muutoksia kansallisessa lainsäädännössä voidaan tarvittaessa edistää rinnakkain arvioinnin kanssa, jos halutaan etukäteen varmistaa sen mukanaolo keinovalikoimassa, jos arvioinnissa edelleen todetaan markkinoiden toimintaan puuttumisen olevan perusteltua.

### 3 Markkinatilanteen muutokset

#### 3.1 Tuotannon ja kulutuksen rakenteellisen epäsymmetrian korjaantuminen

Markkinatoimijoiden suojausmahdollisuuksia arvioidaan viranomaisen toimesta vähintään joka neljäs vuosi. Edellinen Energiaviraston Suomea koskeva arviointi julkaistiin keväällä 2021 ja se perustuu suojausmarkkinoiden tilanteeseen vuosina 2016–2020. Päätöksessään ACER näyttää luokittelevan Suomen tuotantoalijäämäiseksi alueeksi, jossa kysynnän ja tarjonnan epätasapaino suojausmarkkinoilla ei voi korjaantua ilman julkishallinnon toteuttamia korjaavia toimia. ACER perustelee EPAD coupling suositustaan sillä, että se lisää EPADien tarjontaa Suomessa ja korjaa siten tuotannon ja kulutuksen epäsymmetriasta aiheutuvaa ongelmaa johdannaismarkkinoilla. Tuotannon ja kulutuksen tasapainon osalta ACERin tilannekuva on virheellinen, sillä vuoden 2023 lopussa Suomi on tuotannon ja kulutuksen suhteen tasapainossa kuten kuvasta 4 nähdään.



Kuva 4. Tuotannon ja kulutuksen tasapaino Suomessa.

Edellä sanotusta seuraa, ettei Suomessa sähkön johdannaismarkkinoiden toimintaan puuttumista ole mahdollista perustella fyysisten sähkömarkkinoiden rakenteellisilla vääristymillä. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö suojausmahdollisuuksien riittävydessä voisi olla vastaavanlaisia ongelmia, joita vuonna 2021 julkaistussa arvioinnissa havaittiin. Markkinatilanteen muutosten vuoksi asiaa tulisi kuitenkin arvioida tämänhetkisen tilanteen valossa ennen puuttumista markkinoiden toimintaan, jotta niiden toimintaa ei häiritä mahdollisesti tarpeettomilla tukitoimilla. Tämä on myös EU:n energiapolitiikan peruseriaate, jonka mukaan sähkön sisämarkkinat perustuvat markkinamekanismiin ja jossa julkisen vallan puuttuminen markkinoihin on poikkeus pääsäännöstä.

### 3.2 Uusien tuotteiden markkinoille tulo

Tuotannon ja kulutuksen tasapainossa tapahtuneiden muutosten lisäksi markkinoiden tämänhetkiseen tilanteeseen tuo oman lisämausteensa kilpailutilanteessa tapahtuneet muutokset. Markkinoille on tulossa markkinaehtoisesti uusia julkisesti listattuja suojaustuotteita, joten tämänhetkisten tietojen valossa yhden tuotteen tukemista ACERin EPAD coupling ratkaisussa esitetyllä tavalla ei voida perustella sillä, ettei markkinamekanismin voida olettaa korjaavan suojausmarkkinoiden mahdollisia ongelmia.

Pohjoismaisilla sähkön johdannaismarkkinoilla on koko niiden olemassaolon ajan ollut vain yksi EPADeja listaava hyödykepörssi, eikä näissä aluehintasuojaukseen saatavilla olevissa tuotteissa ole kahteenkymmeneen vuoteen tapahtunut merkittäviä muutoksia (luukuunottamatta muutoksia siinä, mille tarjousalueille EPADeja on saatavilla ja mille aikahorisonteille niitä myönnetään). Kesällä 2023 tilanne kuitenkin muuttui, kun EEX ja Nasdaq ilmoittivat yrityskauppajärjestelystä, joka toteutuessaan

johtaa Nasdaqin pohjoismaisten sähköliiketoimintojen myyntiin EEX:lle ja sen myötä EPADien lakkauttamiseen ja korvaamiseen aluehintafutuureilla. Yrityskauppa odottaa parhaillaan kilpailuviranomaisten hyväksyntää. EEX on lisäksi ilmoittanut, että riippumatta kilpailuviranomaisten arvioinnin lopputuloksesta se aikoo joka tapauksessa tuoda pohjoismaisille tarjousalueille aluehintafutuureita ja spread-tuotteita vuoden 2024 alkupuolella. Myös systeemihintafutuurit jäänevät edelleen valikoimaan ja voivat soveltua käytettäväksi sellaisilla tarjousalueilla, joilla aluehinta korreloi systeemihinnan kanssa riittävän hyvin. EEX:n lisäksi myös Nord Pool on ilmoittanut aikeistaan lanseerata uusia sähkön finanssituotteita pohjoismaisille markkinoille, mikä korostaa meneillään olevaa markkinaehtoista murrosta sähkön finanssituotteiden tuotevalikoimassa Pohjoismaissa. Myöskään hallinnollisten ratkaisujen ei näin ollen tulisi lukkiutua vain nykyisten EPADien tukemiseen vaan ennemminkin kannustaa markkinaehtoisten ratkaisujen kehittämiseen.

Kilpailutilanteen muutosten myötä aluehintasuojaukseen on Pohjoismaissa jatkossa saatavilla suurella todennäköisyydellä ainakin systeemihintafutuureita, aluehintafutuureita ja spread-tuotteita taikka vaihtoehtoisesti systeemihintafutuureita, aluehintafutuureita, spread-tuotteita ja EPADeja. Tilanne on siten oleellisesti muuttumassa verrattuna ACERin suosittelimassa EPAD coupling ratkaisussa oletettuun tilanteeseen. ACERin suosittelimassa EPAD coupling ratkaisu ei lainkaan tunnista tilannetta, jossa EPADeja ei ole käytettävissä, eikä se toisaalta myöskään anna ohjeita tilanteeseen, jossa samaa suojaustarvetta palvelevia suojaustuotteita on useita. ACER ja sen valituslautakunta näkevät kumpikin pikemminkin ongelmana sen, jos saatavilla on nykyisten EPADien lisäksi muita tuotteita. Vaikka onkin totta, että lyhyellä aikavälillä likviditeetin jakaantuminen eri tuotteiden kesken voi hetkellisesti heikentää yksittäisten tuotteiden likviditeettiä, niin toisaalta uusien toimijoiden markkinoille tulo haastamaan olemassa olevia yrityksiä ja niiden tuotteita on olennainen osa kilpailtuja markkinoita, joiden perusluonteeseen kuuluu, että markkinatoimijoiden tarpeet parhaiten tyydyttävät tuotteet menestyvät ja tarpeettomat karsiutuvat pois. Juuri tähän valintaan perustuu markkinoiden tehokkuus resurssien allokoinnissa verrattuna siihen, että hallinnollisilla päätöksillä osoitetaan julkista tukea yksittäisille tuotteille, joiden uskotaan olevan parhaita.

Markkinoiden toimintaan puuttuminen EPAD couplingin kaltaisella hintoja vääristävällä ratkaisulla olisi erityisen haitallista nykyisessä markkinatilanteessa, jossa markkinoille on tulossa uusia julkisesti listattuja tuotteita. Kilpailuilla markkinoilla markkinatoimijoiden halukkuus käydä kauppaa uusilla tuotteilla määrää niiden menestymisen. Jos uudet tuotteet vastaavat markkinatoimijoiden suojaustarpeisiin paremmin kuin nykyiset listatut tuotteet, eivätkä niistä aiheutuvat kustannukset pörssikaupassa muodostu vastaavalla tavalla kaupankäynnin esteeksi kuin nykyisillä tuotteilla, pörssikaupan likviditeetin voi olettaa kehittyvän positiivisesti. Uusien tuotteiden potentiaali selviää vain, jos markkinatoimijoiden annetaan vapaasti valita, millä tuotteilla kauppaa käydään ja markkinoiden annetaan vapaasti hinnoitella tuotteet kysynnän ja tarjonnan perusteella. Vain antamalla markkinoiden toimia vapaasti nähdään, täyttyvätkö toimivien markkinoiden edellytykset vai onko olemassa sellaisia rakenteellisia tekijöitä, joiden korjaamiseksi julkisen vallan puuttuminen markkinoiden toimintaa voi olla perusteltua. Siirtoverkonhaltijalle ennenaikaisesti asetettu tuotteiden osto- tai myyntipakko sen sijaan estää näkemästä, ovatko uudet tuotteet sellaisia, joilla on markkinaehtoisesti mahdollisuus menestyä ja onko markkinoilla kyky hakeutua tasapainoon ilman julkisen vallan puuttumista. Ennenaikainen hallinnollinen puuttuminen markkinoiden toimintaan voi johtaa siihen, että päädytään tukemaan julkisin varoin tuotteita, jotka eivät alun alkaenkaan täytä markkinatoimijoiden suojaustarpeita ja samalla tukien kohdentaminen siirtoverkonhaltijoiden valitsemille tuotteille synnyttää esteitä uusien parempien tuotteiden markkinoille tulolle. Näitä tekijöitä ACERin EPAD coupling ratkaisussa ei ole huomioitu millään lailla.

## 4 Siirtoverkonhaltijan finanssimarkkinoiden toimintaa tukevia toimenpiteitä

Ottaen huomioon toisaalta ACERin suositteleman EPAD coupling ratkaisun pitkän käyttöönottoajan ja siihen liittyvät epävarmuudet sekä toisaalta fyysisten sähkömarkkinoiden ja sähkön finanssimarkkinoiden viimeaikaisen kehityksen siirtoverkonhaltijan resurssien kohdistaminen EPADien tukemiseen voi osoittautua paitsi tarpeettomaksi niin myös pitkällä aikavälillä haitalliseksi. Siirtoverkonhaltijat voivat kuitenkin omilla toimenpiteillään edistää FCA-asetuksen tavoitetta riittävästä alueidenvälistä suojausmahdollisuuksista myös muulla tavoin kuin finanssituotteille osoitettavalla suoralla tuella. Näitä toimenpiteitä ovat siirtoverkkojen kehittäminen ja käyttö tavalla, joka vähentää alueiden välisiä hintaeroja ja tukee mahdollisimman suurten tarjousalueiden säilymistä. Samalla vältetään riskit finanssimarkkinoiden toiminnan tarpeettomasta häirinnästä.

Alueiden välisiä hintaeroja pienentäviä toimenpiteitä ovat pitkällä aikavälillä uudet investoinnit yhdysjohtoihin ja lyhyellä aikavälillä olemassa olevan siirtokapasiteetin tehokkaampi käyttö ja vastakaupat. Sisäisistä pullonkauloista johtuvaa tarjousalueiden pirstaloitumista ehkäiseviä pitkän aikavälin toimenpiteitä ovat investoinnit tarjousalueen sisäisiin siirtoyhteyksiin. Lyhyellä aikavälillä sisäisten pullonkaulojen aiheuttamaa markkinahaittaa voidaan ehkäistä kohdistamalla pullonkaulatuloja ajorjestyksen uudelleenmäärittelystä aiheutuviin kustannuksiin. Siirtoverkonhaltijan strategiasta riippuu, millä toimenpiteillä markkinoiden toimintaa tuetaan.

Fingridin strategiana on jo pitkään ollut ja on edelleen vastata markkinoiden tarpeisiin riittävällä ja oikea-aikaisilla investoinneilla, jotka edistävät alueidenvälistä hintayhtenäisyyttä ja manner-Suomen säilymistä yhtenä tarjousalueena. Investointeihin käytetään sekä pullonkaulatuloja että muuta rahoitusta. Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välisen uuden Aurora-yhdysjohdon EU-rahoituksen ulkopuolelle jäävistä kustannuksista Fingrid maksaa Suomen puolella tehtävät investoinnit kokonaisuudessaan ja Ruotsin puolella tehtävistä investoinneista 80 prosenttia. Suomen sisäisiin investointeihin Fingridillä on käynnissä historiansa suurin investointiohjelma. Investointeihin perustuva strategia edesauttaa markkinaehtoisten ratkaisujen käyttöä myös poikkeustilanteissa kuten nähtiin esimerkiksi vuorokausimarkkinoilla tehdyn virheen vaikutusten korjaamisessa Suomessa 24.11.2023. Virheellisen tarjouksen seurauksena Suomesta puuttui vuorokausimarkkinoiden tulosten julkaisemisen jälkeen noin puolet seuraavana päivänä tarvittavasta sähköenergiasta. Korjaavana toimenpiteenä virheen tehnyt markkinatoimija hankki puuttuvan sähkön päivänsisäisiltä markkinoilta. Tämä tarkoitti kauppojen kymmenkertaistumista päivänsisäisillä markkinoilla normaalitilanteeseen verrattuna. Ilman vahvaa tarjousalueen sisäistä siirtoverkkoa, jossa sisäiset pullonkaulat eivät määritä tuotannon ajorjestystä ja jossa sähköä voidaan vapaasti tuottaa missä tahansa tarjousalueen sisällä, tuotantovajeen kompensointi markkinaehtoisesti päivänsisäisillä markkinoilla ei olisi ollut mahdollista.

Siirtoverkonhaltija voi valita myös muunlaisen kuin investointeihin perustuvan strategian siirtojen hallintaan ja sähkömarkkinoiden toiminnan tukemiseen. Esimerkiksi maan sisäisten rakenteellisten pullonkaulojen hallitsemiseksi siirtoverkonhaltijan vastuualue voidaan jakaa useaan tarjousalueeseen, jolloin sähkön hinnat tukkimarkkinoilla eriytyvät maan sisällä. Finanssimarkkinoiden näkökulmasta tarjousalueiden pirstaloituminen voi kuitenkin olla ongelmallista, jos pienet tarjousalueet eivät tue riittävän likvidien finanssimarkkinoiden kehittymistä. Koska siirtoverkonhaltijalle kertyy pullonkaulatuloja maan sisäisiltä tarjousalueiden rajoilta, niin näiden varojen käyttö sähkön finanssituotteiden tukemiseen maan sisäisillä tarjousaluerajoilla voi olla yksi tarkoituksenmukainen tapa kohdistaa pullonkaulatuloja investoimattomuudesta markkinatoimijoille aiheutuvien haittojen vähentämiseen. Hyöty kuitenkin jakaantuu epätasaisesti

markkinatoimijoiden kesken ja hyödyttää vain niitä toimijoita, jotka onnistuvat hankkimaan tuettuja suojaustuotteita. Toisaalta siirtoverkonhaltija voi siirtoverkon sisäisistä pullonkauloista huolimatta ylläpitää laajaa tarjousaluetta ja siten tukea sähkön finanssimarkkinoiden toimintaa. Tämä edellyttää sisäisten pullonkaulojen hoitamista vastakaupoilla ja ajojärjestyksen uudelleenmäärittelyllä, joiden kustannukset katetaan tyypillisesti kaikilta verkon käyttäjiltä perittävillä siirtoverkkomaksuilla. Toimenpiteiden hyöty kohdistuu kaikille markkinatoimijoille paremmin toimivien sähkön finanssimarkkinoiden muodossa.

## 5 Fingridin ehdotus ACERin päätöksen edellyttämiksi järjestelyiksi

ACERin päätöksen tavoitteena on vähentää sähkön tuotannon ja kulutuksen epäsymmetriasta ja suojaustuotteiden tarjonnan riittämättömyydestä aiheutuvan markkinahäiriön vaikutuksia Suomessa sekä edistää Suomen ja Ruotsin tarjousalueiden suojaustuotteiden hintayhtenäisyyttä. Ottaen huomioon päätöksentekoprosessin aikana toteutuneen sähkön tuotannon ja kulutuksen epäsymmetrian korjaantumisen sekä markkinoiden kyvykkyyden oma-aloitteisesti tuottaa uusia ratkaisuja markkinatoimijoiden suojaustarpeiden tyydyttämiseksi Fingrid katsoo markkinoiden toimintaedellytysten korjaantuneen spontaanisti ja markkinaehtoisesti, eikä ACERin päätöksen perusteena olevan markkinahäiriön käsillä oloa voi enää yksiselitteisesti osoittaa. Erityisesti Fingrid katsoo, että uusien suojaustuotteiden markkinoille tulon myötä ACERin päätöksen vaatimus suojaustuotteiden saatavilla olosta on toteutumassa markkinaehtoisesti nopeammin kuin mitä siirtoverkonhaltijan laatimilla erityisjärjestelyillä voitaisiin varmistaa, eikä Fingrid tässä tilanteessa näe tarkoituksenmukaisena ehdottaa erillisiä järjestelyjä erikseen valittujen tuotteiden tukemiseksi. Tämä johtuu siitä, että jo pelkät odotukset käynnistettävistä tukitoimista voivat vaikuttaa markkinatoimijoiden käyttäytymiseen ja sitä kautta ohjata kehitystä ei-markkinaehtoiseen suuntaan. ACERin päätöksen suojaustuotteiden hintayhtenäisyyttä koskevan tavoitteen edistämiseksi Fingrid ehdottaa järjestelyiksi fyysisen siirtokapasiteetin lisäämistä ja tehokkaampaa käyttöä, mikä kaventaa hintaeroja fyysisillä sähkömarkkinoilla Suomen ja Ruotsin tarjousalueilla ja sitä kautta edistää suojaustuotteiden hintayhtenäisyyttä.

Fingrid perustelee ehdotustaan sillä, että siirtoverkonhaltijoiden kilpaileminen markkinatoimijoiden tai kaupallisesti toimivien sähköpörssien kanssa monopolitoiminnan tuottoja käyttämällä on kilpailun ja markkinoiden kehittymisen kannalta kestävä ratkaisu nykyisessä markkinatilanteessa. Vaikka osa markkinatoimijoista voisi hetkellisesti hyötyä siirtoverkonhaltijoiden järjestämistä hinnanmuodostusta vääristävistä tuetuista huutokaupoista, niin kokonaisvaikutukset markkinoiden kehittymisen kannalta ovat haitallisia, koska edellytykset markkinaehtoiselle toiminnalle heikkenevät ja kannusteet uusien tuotteiden kehittämiseksi vähenevät. Lisäksi lukittautuminen ACERin suosituksen mukaisesti vain ja ainoastaan nykyisiin EPAD-tuotteisiin synnyttäisi merkittäviä esteitä uusien tuotteiden markkinoille tulolle ja haittaisi sitten meneillään olevaa markkinaevoluutiota. ACERin suosittelema EPAD coupling ratkaisu ei myöskään toimi usean rinnakkaisen tuotteen tapauksessa, kuten ei myöskään Svk:n pilottiprojektin mukainen järjestely, mikä pakottaisi siirtoverkonhaltijat ja viranomaiset valitsemaan tuettavan tuotteen. Tämä vääristäisi kilpailua ja aiheuttaisi tehottomuutta resurssien allokoinnissa.