



Bryssel 14.6.2022  
C(2022) 3863 final

**KOMISSION LAUSUNTO,**

**annettu 14.6.2022,**

**riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) 2019/941 mukaisesti Suomen toimivaltaisen viranomaisen Euroopan komissiolle toimittamasta riskeihinvarautumissuunnitelmasta**

(Ainoastaan suomen- ja ruotsinkieliset tekstit ovat todistusvoimaisia)

## KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 14.6.2022,

### **riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) 2019/941 mukaisesti Suomen toimivaltaisen viranomaisen Euroopan komissiolle toimittamasta riskeihinvarautumissuunnitelmasta**

(Ainoastaan suomen- ja ruotsinkieliset tekstit ovat todistusvoimaisia)

#### **1. MENETTELY**

Riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta 5 päivänä kesäkuuta 2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/941<sup>1</sup>, jäljempänä 'asetus', 10 artiklassa edellytetään, että kunkin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen laatii riskeihinvarautumissuunnitelman. Asetuksen 10 artiklan 8 kohdan mukaan suunnitelmat on päivitettävä joka neljäs vuosi, paitsi jos niitä on olosuhteiden vuoksi päivitettävä useammin. Ennen riskeihinvarautumissuunnitelman hyväksymistä on toteutettava asetuksen 10 artiklan 4 kohdassa säädetty toimivaltaisten viranomaisten ja sähköalan koordinoitiryhmän välinen kuuleminen.

Riskeihinvarautumissuunnitelman (ja sen päivitysten) on perustuttava alueellisiin sähkökriisiskenaarioihin, jotka Sähkö-ENTSO<sup>2</sup> on määrittänyt asetuksen 6 artiklan mukaisesti, sekä kansallisiin sähkökriisiskenaarioihin, jotka kunkin toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä ennen riskeihinvarautumissuunnitelman hyväksymistä asetuksen 7 artiklan mukaisesti. Sähkökriisiskenaariot on määritettävä suhteessa verkon riittävyteen, verkon käyttövarmuuteen ja energian huoltovarmuuteen ja niissä on otettava huomioon muun muassa äärimmäiset luonnonuhat, onnettomuusuhat ja välilliset uhat, kuten vihamielisten hyökkäysten seuraukset.

Suomen toimivaltainen viranomainen Energiavirasto toimitti 7 päivänä huhtikuuta 2021 riskeihinvarautumissuunnitelmansa luonnoksen sähköalan koordinoitiryhmälle asetuksen 10 artiklan 4 kohdassa edellytettyä kuulemistä varten. Energiavirasto ilmoitti lopullisen riskeihinvarautumissuunnitelmansa komissiolle 3 päivänä tammikuuta 2022.

Komissio on arvioinut riskeihinvarautumissuunnitelman ottaen huomioon asetuksen 11 artiklassa mainitut perusteet ja asetuksen liitteessä säädetyt mallit ja kuullut sähköalan koordinoitiryhmää 7 päivän tammikuuta ja 31 päivän tammikuuta 2022 välisenä aikana ja esittää tämän perusteella riskeihinvarautumissuunnitelmasta seuraavat huomautukset.

---

<sup>1</sup> EUVL L 158, 14.6.2019, s. 1–21.

<sup>2</sup> Sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalainen verkosto (European Network of Transmission System Operators for Electricity).

## 2. KOMISSION ARVIOINTI RISKEIHINVARAUTUMISSUUNNITELMASTA

Riskeihinvarautumissuunnitelmassa esitetään varsin kattava kuvaus kansallisesta kehyksestä ja toimenpiteistä. Siinä kuvataan yksityiskohtaisesti puitteet kuormien irtikytkennälle, myös sen aktivoinnille. Riskeihinvarautumissuunnitelmassa toimenpiteet yhdistetään selkeästi eri skenaarioihin sekä arvioituihin vaikutuksiin suhteessa energiavajeen odotusarvoon<sup>3</sup> ja tehovajeen odotusarvoon<sup>4</sup>.

Komissio pitää erityisen myönteisinä Pohjoismaiden väliseen alueelliseen yhteistyöhön liittyviä toimia, joita kuvataan riskeihinvarautumissuunnitelman 4.2 kohdassa. Tämä koskee erityisesti keskinäistä avunantoa ja koordinointia, mukaan lukien yhteiset harjoitukset. Komissio kehottaa Suomea syventämään edelleen tällaista yhteistyötä erityisesti jäljempänä olevissa kohdissa esitettyjen huomautusten pohjalta.

Komissio katsoo kuitenkin, että riskeihinvarautumissuunnitelman eräät osat eivät ole täysin asetuksen vaatimusten mukaisia.

### 2.1 Riskeihinvarautumissuunnitelma

#### 2.1.1. Sähkökriisiskenaarioita koskevien tietojen puuttuminen

Asetuksen 7 artiklan mukaan kunkin toimivaltaisen viranomaisen on määritettävä merkityksellisimmät kansalliset sähkökriisiskenaariot vähintään tietyjen riskien perusteella (harvinaiset ja äärimmäiset luonnonuhat, onnettomuusuhat ja välilliset uhat, mukaan lukien vihamieliset hyökkäykset ja polttoainepula). Näiden skenaarioiden on oltava johdonmukaisia sähkö-ENTSON asetuksen 6 artiklan mukaisesti määrittämien alueellisten sähkökriisiskenaarioiden kanssa. Asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on laadittava riskeihinvarautumissuunnitelma kansallisten ja alueellisten sähkökriisiskenaarioiden perusteella, ja asetuksen 11 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja sen liitteessä olevan 1 kohdan mukaisesti riskeihinvarautumissuunnitelmaan on sisällyttävä yhteenveto jäsenvaltiolle ja alueelle määritetyistä sähkökriisiskenaarioista.

Energiaviraston toimittamassa riskeihinvarautumissuunnitelmassa yksilöidään ja kuvataan lyhyesti tärkeimmät kansalliset sähkökriisiskenaariot. Siinä viitataan myös erillisessä asiakirjassa ”National Electricity Crisis Scenarios – Finland” annettavaan yksityiskohtaisempaan kuvaukseen.

Komissio katsoo kuitenkin, että kriisiskenaarioita on tarpeellista arvioida tarkemmin erityisesti siksi, että EU:n turvallisuustilanne on muuttunut dramaattisesti Venäjän Ukrainaankohdistaman hyökkäyksen seurauksena. Näin ollen komissio katsoo, että Energiaviraston toimittamaa riskeihinvarautumissuunnitelmaa on päivitettävä näiden olosuhteiden valossa ottaen huomioon geopoliittiset riskit, riippuvuus polttoaineista ja muista kolmansista maista tulevista toimitusketjuista (mukaan lukien mahdollisuudet polttoaineen vaihtamiseen) sekä muiden sektoreiden heijastusvaikutukset sähköalaan (esim. lämmitykseen käytetyn sähkön

---

<sup>3</sup> Energiavajeen odotusarvo (Expected Energy Not-Served, EENS), siten kuin se on määritelty asetuksen 5 artiklan mukaisesti vahvistetun alueellisten sähkökriisiskenaarioiden määrittämismenetelmän 2 artiklan 1 kohdan e alakohdassa.

<sup>4</sup> Tehovajeen odotusarvo (Loss of Load Expectation, LOLE), siten kuin se on määritelty asetuksen 5 artiklan mukaisesti vahvistetun alueellisten sähkökriisiskenaarioiden määrittämismenetelmän 2 artiklan 1 kohdan g alakohdassa.

kysynnän kasvu muiden polttoaineiden puuttuessa). Komissio muistuttaa Energiavirastoa siitä, että asetuksen 10 artiklan 8 kohdassa edellytetään jo riskeihinvarautumissuunnitelman päivittämistä useammin kuin joka neljäs vuosi, jos olosuhteet sitä edellyttävät.

Komissio suosittelee, että skenaarioiden kuvaukseen sisällytetään seuraavat tekijät:

- Selkeä yhteys kansallisten ja alueellisten skenaarioiden välillä, mukaan lukien skenaarion valinnassa ja/tai hylkäämisessä käytetyt oletukset.
- Kuvaus laajuudesta, mukaan lukien uhan kansallinen ja alueellinen luonnehdinta.
- Valitun skenaarion luonnehdinta, mukaan lukien sektoreiden väliset ja rajatylittävät riippuvuussuhteet, järjestelmän alkutilanne ennen alkutapahtumaa, omaisuuseriin kohdistuvat riskit ja niiden haavoittuvuudet (tarvittaessa vahinkokäyrien perusteella) sekä sovelletut aikahorisontit ja oletukset.
- Tapahtumien selostus ja aikajana, mukaan lukien kuvaus alkutapahtumista ja tapahtumaketjusta. Kuvaukseen olisi sisällyttävä selviytymismekanismit ja vastatoimien luonnehdinta, mukaan lukien sovellettavat menettelyt ja toimenpiteet kansallisella ja alueellisella tasolla.
- Vaikutukset sähköverkkoon ja -omaisuuteen, mukaan lukien sähkövirrat ja niiden seuraukset. Arviointiin olisi sisällyttävä määrällinen analyysi EENS/LOLE-arvioista ja/tai muista määrällisistä arvoista sekä mahdollisista heijastusvaikutuksista muille sektoreille, kuten kaasualalle.
- Erityisesti kyberriskejä koskevien skenaarioiden osalta viittaus kehykseen, joka sisältää kyberturvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset ja tiukemmat vaatimukset, poikkeaman tapahtuessa noudatettavat menettelyt, kuvaus toimivaltaisen viranomaisen ja kyberalan toimijoiden, kuten CSIRT-yksikön<sup>5</sup>, CERT-ryhmän<sup>6</sup> ja kyberalan viranomaisten, tehtävistä ja niiden välisestä vuorovaikutuksesta, myös kriisin aikana, sekä linkit kyberturvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön.
- Kolmansista maista tulevia ydinpoltoainetoimituksia koskevat monipuolistamissuunnitelmat, mukaan lukien vaihtoehtoisten polttoainejärjestelyjen suunnittelun, lupamenettelyjen ja käytön ajoitus. Arviointiin olisi sisällyttävä laadullinen analyysi mahdollisista vaihtoehtoista toimittajista.
- Ilmastonmuutokseen liittyvät näkökohdat, kuten haavoittuvuus ilmastonmuutokselle ja ilmatoriskit, myös ennalta ehkäisevien toimenpiteiden suunnittelemiseksi havaittuja ilmatoriskejä vastaan, jotta voidaan vähentää altistumista ja haavoittuvuutta riskeille.

### *2.1.2. Puuttuvat tiedot alueellisista ja kahdenvälisistä yhteistyö- ja avustustoimenpiteistä jäsenvaltioiden välillä*

Asetuksen 15 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä yhteisvastuun hengessä kriisien ehkäisemiseksi tai hallitsemiseksi. Jos jäsenvaltioilla on tekniset valmiudet, niiden on tarjottava toisilleen apua alueellisin toimenpitein (alueensa jäsenvaltioiden kanssa) ja kahdenvälisin toimenpitein (niiden jäsenvaltioiden kanssa, joihin ne ovat suoraan yhteenliitettyjä mutta jotka eivät kuulu samaan alueeseen). Tällaiset alueelliset ja

<sup>5</sup> Tietoturvaloukkauksiin reagoiva yksikkö (Computer Security Incident Response Team).

<sup>6</sup> Tietotekniikan kriisiryhmä (Computer Emergency Response Team).

kahdenväliset toimenpiteet on kuvattava riskeihinvarautumissuunnitelmassa asetuksen 12 ja 15 artiklan ja sen liitteessä olevan 3.2 kohdan b alakohdan mukaisesti, samoin kuin niiden täytäntöönpanemiseksi tarvittavat kansalliset toimenpiteet asetuksen 11 artiklan 1 kohdan j alakohdan mukaisesti.

Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa todetaan, ettei sähkökriisitilanteessa tarvita muita avustusmekanismeja, selittämättä asiaa tarkemmin.

Komissio katsoo, että Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmaa on muutettava siten, että siihen sisällytetään asetuksessa edellytetyt alueelliset ja kahdenväliset toimenpiteet, mukaan lukien tarvittavat tekniset, oikeudelliset ja rahoitusta koskevat järjestelyt, sekä niiden täytäntöönpanemiseksi tarvittavat kansalliset toimenpiteet.

### *2.1.3. Puuttuva sähkökriisin määritelmä*

Asetuksen 2 artiklan 9 kohdan mukaan sähkökriisillä tarkoitetaan toteutunutta tai välittömästi uhkaavaa tilannetta, jossa sähköstä on merkittävä pula jäsenvaltioiden määrittämällä ja niiden riskeihinvarautumissuunnitelmissa kuvatulla tavalla tai jossa sähkön toimittaminen kuluttajille on mahdotonta.

Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa ei ole sähkökriisin määritelmää.

Komissio katsoo, että Energiaviraston toimittamaa riskeihinvarautumissuunnitelmaa on muutettava siten, että siihen sisällytetään asetuksessa edellytetty sähkökriisin määritelmä.

### *2.1.4. Joitakin kansallisia menettelyjä ja toimenpiteitä koskevien tietojen puuttuminen*

Asetuksen 11 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja sen liitteessä olevan 3.1 kohdan c alakohdan mukaan riskeihinvarautumissuunnitelmassa on kuvattava toimenpiteet sähkökriisien lieventämiseksi, erityisesti kysyntä- ja tarjontapuolen toimenpiteet, ja ilmoitettava, missä olosuhteissa tällaisia toimenpiteitä voidaan käyttää ja erityisesti mikä on kunkin toimenpiteen käynnistysmekanismi. Lisäksi riskeihinvarautumissuunnitelmassa on asetuksen 11 artiklan 1 kohdan g alakohdan ja sen liitteessä olevan 3.1 kohdan c alakohdan mukaan määritettävä sähkökriiseissä toteutettavia mahdollisia muita kuin markkinapohjaisia toimenpiteitä, täsmennettävä niiden toteuttamisen käynnistysmekanismit, edellytykset ja menettelyt sekä ilmoitettava, miten ne ovat 16 artiklassa säädettyjen markkinasääntöjen noudattamista koskevien vaatimusten sekä alueellisten ja kahdenvälisten toimenpiteiden mukaisia.

Suomen riskeihinvarautumissuunnitelma sisältää sähkökriiseissä sovellettavat menettelyt ja tiedonkulkusäännöt ja siinä kuvaillaan lyhyesti sähkökriisien ehkäisemistä ja hallintaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Siinä ei kuitenkaan kuvata, missä olosuhteissa tällaisia toimenpiteitä voidaan käyttää, eikä etenäkään sitä, mikä on kunkin toimenpiteen käynnistysmekanismi. Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa kuvataan myös sähkön käytön rajoittamista ja manuaalista kuormien irtikytkentää koskevia puitteita. Muiden kuin markkinapohjaisten toimenpiteiden osalta suunnitelmassa ei kuitenkaan täsmennetä niiden toteuttamisen käynnistysmekanismeja, edellytyksiä ja menettelyjä eikä sitä, miten ne ovat asetuksen 16 artiklassa säädettyjen vaatimusten sekä asetuksen 12 artiklan nojalla hyväksytyjen alueellisten ja kahdenvälisten toimenpiteiden mukaisia.

Komissio katsoo, että Energiaviraston toimittamaa riskeihinvarautumissuunnitelmaa on muutettava siten, että siihen sisällytetään lisätietoja edellä mainituista toimenpiteistä, myös menettelyistä ja tiedonkulusta ja toimenpiteiden toteuttamisen käynnistysmekanismeista ja edellytyksistä.

### 2.1.5. Muut puuttuvat kohdat

Asetuksessa edellytetään myös, että

- toimivaltaiset viranomaiset testaavat määräajoin asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa riskeihinvarautumissuunnitelmissa kehitettyjen menettelyjen, myös tiedonjako- ja yhteistyömekanismien, toimivuutta sähkökriisien ehkäisemiseksi ja toteuttavat kahden vuoden välein sähkökriisien simulaatioita, asetuksen 12 artiklan 3 kohdan ja sen liitteessä olevan 6 kohdan mukaisesti.

Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa todetaan, että Energiavirasto ei ole vielä sopinut hätätilan testien aikataulusta alueen muiden toimivaltaisten viranomaisten ja siirtoverkonhaltijoiden kanssa.

Komissio katsoo, että Energiaviraston toimittamaa riskeihinvarautumissuunnitelmaa on muutettava siten, että siihen sisällytetään edellä mainitut puuttuvat tiedot. Lisäksi tämänhetkisten poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi komissio suosittelee, että Energiavirasto nopeuttaa riskeihinvarautumissuunnitelmassa kehitettyjen menettelyjen toimivuutta koskevien pakollisten testien aikataulua. Testit olisi tehtävä mahdollisimman pian, ja niissä olisi keskityttävä talveen 2022–2023. Niiden olisi katettava alueelliset ja kansalliset toimenpiteet sekä viestintä- ja koordinoitinkäytännöt yhteistyössä alueen naapurimaiden kanssa. Näiden testien pitäisi auttaa parantamaan nykyisiä toimenpiteitä ja yhteistyö- ja viestintämekanismeja sekä määrittämään muita kansallisia ja alueellisia toimenpiteitä (viimeksi mainittuja mieluiten yhdessä alueellisten kumppanien kanssa).

## 2.2 Muut huomautukset

Edellä esitettyjen sisältöä koskevien huomautusten lisäksi komissio haluaa kiinnittää Energiaviraston huomion toimitetun riskeihinvarautumissuunnitelman eräisiin muihin näkökohtiin, jotka eivät aiheuta oikeudellisia ongelmia sen suhteen, ovatko ne asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a–f alakohdassa mainittujen perusteiden mukaisia, mutta jotka voivat antaa toimivaltaiselle viranomaiselle hyödyllistä ohjeistusta riskeihinvarautumissuunnitelmaan tulevaisuudessa tehtäviä muutoksia ajatellen.

- Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmaan sisältyy luettelo toimista, joita sovelletaan yhteistyöhön ja koordinointiin naapureina olevien siirtoverkonhaltijoiden kanssa. Riskeihinvarautumissuunnitelmassa olisi kuitenkin annettava enemmän tietoja ja kuvattava yksityiskohtaisemmin yhteistyö- ja koordinoitimekanismit, mukaan lukien Haga-julistukset, Suomen lainsäädäntö (418/2017) ja Pohjoismaisten kantaverkkoyhtiöiden välinen käyttösopimus.
- Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa mainitaan työ- ja elinkeinoministeriön ja siirtoverkonhaltijan ohjeet yleisölle tiedottamisesta. Riskeihinvarautumissuunnitelmassa olisi kuitenkin annettava enemmän tietoa ja kuvattava yksityiskohtaisemmin ohjeet, joita käytetään sähkökriisistä tiedottamiseksi yleisölle, sekä Energiaviraston mahdollisesti käyttämät mekanismit.
- Suomen riskeihinvarautumissuunnitelmassa mainitaan jakeluverkonhaltijoiden velvollisuus toimittaa vuosittain verkon tekniset avaintiedot. Riskeihinvarautumissuunnitelmassa olisi kuitenkin annettava enemmän tietoa ja kuvattava yksityiskohtaisemmin asiaan liittyvät ja tarvittavat suunnitelmat sellaisen

tulevan verkon kehittämiseksi, joka auttaa selviytymään yksilöityjen sähkökriisiskenaarioiden seurauksista.

- Vaikka riskeihinvarautumissuunnitelmassa ei viitata ennaltaehkäiseviin tai lieventäviin toimenpiteisiin, joilla voisi olla vaikutusta kasvihuonekaasupäästöihin (esim. fossiilisiin polttoaineisiin perustuva varatuotanto tai fossiilisia polttoaineita käyttävän lisäkapasiteetin käyttöönotto), komissio muistuttaa Energiavirastoa siitä, että tällaiset toimenpiteet olisi lueteltava riskeihinvarautumissuunnitelmassa, jos niitä on olemassa. Tällaisessa tapauksessa komissio suosittelee myös, että kasvihuonekaasupäästöihin kohdistuva riski/vaikutus kvantifioidaan ja arvioidaan, jotta voidaan määrittää, onko riskeihinvarautumissuunnitelma ilmastoneutraaliustavoitteen mukainen.

### **3. PÄÄTELMÄ**

Edellä esitetyn arvioinnin perusteella ja ottaen huomioon asetuksen 13 artiklan 2 kohdan c alakohdan komissio katsoo, että jotkin Energiaviraston toimittaman riskeihinvarautumissuunnitelman osat eivät ole asetuksen tiettyjen säännösten mukaisia.

Komissio pyytää Energiavirastoa muuttamaan riskeihinvarautumissuunnitelmaa ottaen asianmukaisesti huomioon kaikki komission tässä lausunnossa esittämät huolenaiheet ja ilmoittamaan muutettu riskeihinvarautumissuunnitelma komissiolle kolmen kuukauden kuluessa tämän lausunnon vastaanottamisesta asetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ottaen huomioon olosuhteet, jotka ovat seurausta Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan, komissio suosittelee asettamaan etusijalle 2.1.1 kohdassa kuvatun riskeihinvarautumissuunnitelman kohdennetun päivityksen, 2.1.5 kohdassa tarkoitetun riskeihinvarautumissuunnitelmassa kehitettyjen menettelyjen toimivuutta koskevan testin ja 2.1.2 kohdassa kuvatut puuttuvat tiedot alueellisista ja kahdenvälisistä yhteistyö- ja avustustoimenpiteistä jäsenvaltioiden välillä.

Tässä lausunnossa esitetty komission arviointi ei rajoita mahdollisia kantoja, joita komissio muodostaa suhteessa Suomeen tarkasteltaessa kansallisten toimenpiteiden vastaavuutta EU:n lainsäädännön kanssa, myös rikkomismenettelyissä ja Euroopan unionin kilpailusääntöjen, mukaan lukien valtioneuvoston päätökset, täytäntöönpanon yhteydessä.

Komissio julkaisee tämän lausunnon. Komissio katsoo, etteivät tässä lausunnossa olevat tiedot ole luottamuksellisia, erityisesti koska lausunnossa käsitelty riskeihinvarautumissuunnitelma on julkisesti saatavilla. Energiavirastoa pyydetään ilmoittamaan komissiolle viiden työpäivän kuluessa tämän lausunnon vastaanottamisesta, jos se katsoo, että lausunto sisältää kaupallisesti arkaluontoisia tietoja, joita olisi pidettävä luottamuksellisina.

Tehty Brysselissä 14.6.2022

*Komission puolesta*  
*Kadri SIMSON*  
*Komission jäsen*

