

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingrid Oyj kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää yhteenvedona seuraavaa.

Fingrid vastaa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana sähkömarkkinalain 45 §:n mukaisesti siten, että sähköjärjestelmä toimii luotettavasti ja varmasti sekä huolehtii valtakunnalliseen tasehallintavastuuseen kuuluvista tehtävistä ja valtakunnallisesta taseselvityksestä tarkoituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla (järjestelmävastuu). Järjestelmävastuuta hoidetaan perustuslain 124 §:n mukaisena julkisena hallintotehtävänä. Vastuun sisällöstä säädetään yksityiskohtaisemmin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa kantaverkonhaltijan järjestelmävastuusta (635/2013).

Sähkön saannin turvaaminen on yhteiskunnan muiden kriittisten toimintojen kuten vesihuollon, lämmönjakelun, viestinnän, maksuliikenteen, terveydenhuollon ja elintarvikehuollon ylläpitämisen edellytys kaikissa turvallisuustilanteissa. Sähköjärjestelmän häiriöiden pitkittyessä myös näiden toimintojen varautumis- ja toimintakyky heikkenee nopeasti. Tästä syystä ehdotetun valmiuslain soveltamisen olisi kaikissa tilanteissa tuettava sähköjärjestelmän käyttövarmuutta, teknistä hallittavuutta ja palauttamiskykyä.

Fingrid kiinnittää huomiota lakiesityksen varautumisvelvollisuutta koskevaan säädökseen, jonka mukaan yleisestä linjauksesta poiketen Fingridin varautumisvelvollisuus ei määräytyisi valmiuslain vaan sähkömarkkinalain perusteella. Sähkömarkkinalaissa ei kuitenkaan säädetä varsinaisesta varautumisesta, vaan edellytetään pelkästään poikkeusolot huomioon ottavan varautumissuunnitelman laatimista lain 28 §:n mukaisesti. Tämä aiheuttaa tulkintaongelmia, koska käsillä oleva valmiuslakiesitys sisältäisi yleisesti ja myös kohdennetusti järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan varautumiseen ja toimintaedellytyksiin vaikuttavaa säädäntöä, mutta toisaalta rajaisi Fingridin oikeuksia suhteessa lakiesityksen mukaisille varautumisvelvollisille säädettäviin oikeuksiin nähden.

Fingrid katsoo, että valmiuslakiesityksen säädöksissä ei tulisi mennä liian yksityiskohtaiselle tasolle, vaan lisätä samanaikaisesti varautumista koskevia velvoitteita asiayhteyden mukaiseen sektorilainsäädäntöön sekä toisaalta erikseen ja tarkemmin suunniteltaviin toimeenpanoasetuksiin ja viranomaispäätöksiin. Tämä olisi perusteltua erityisesti sähköjärjestelmän ja -markkinoiden osalta, joissa siirtyminen normaaliolojen tietoliikenteestä ja -järjestelmistä riippuvaisista toimintamalleista laajamittaisten poikkeusolojen tai erityisesti sodan ajan erityisratkaisuihin vaatisi erityistä järjestelmätekniisten lähtökohtien ja toimintamahdollisuuksien arviointia.

Fingrid toteaa, että jo normaalioloissa sovellettava sähköverkkotoiminnan taloudellinen valvontamalli ei rakenteellisesti tunnista eikä täysimääräisesti huomioi sellaisia ennakoivia varaosiin, varautumisvarastoihin, investointeihin eikä poikkeusolojen operatiivisiin kustannuksiin kohdistuvia tarpeita, jotka ovat välttämättömiä sähkömarkkinalain 45 §:ssä säädetyn järjestelmävastuun toteuttamiseksi vakavissa häiriö- ja poikkeusoloissa. Valvontamalli painottuu ensisijaisesti normaaliolojen tehokkuuteen ja kustannusoptimointiin, eikä se kannusta tai edistä pitkäjänteistä ja laajamittaista ennakovarautumista tilanteisiin, joissa verkkoa ja laitteita voi vaurioitua tai toimitusketjut äkillisesti katketa tai olla pitkäkestoisesti pois käytöstä.

Järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana Fingrid korostaa, että

i. Järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla tulisi poikkeusoloissa olla tosiasiallinen ja oikea-aikainen mahdollisuus osallistua sähköjärjestelmän käyttöä ja sähköön käytön priorisointia koskevaan päätöksentekoon, jossa vastuu ja päätösvalta olisi johdonmukaisessa suhteessa.

Järjestelmävastaavalla tulee olla poikkeusoloissa toimivalta tehdä sähköjärjestelmän käyttöön liittyvät välttämättömät päätökset ilman aiheutonta viivettä. Päätöksenteon tulee nojata järjestelmävastaavan asiantuntemukseen ja viranomaisohjauksen on oltava yhteensopivaa teknisen toteutettavuuden kanssa.

ii. Sähköön ja reservien markkinaehtoinen kauppa voi poikkeusoloissa olla osittain tai kokonaan mahdotonta. Tällöin ohjausmekanismit olisi rakennettava ensisijaisesti teknisen toteuttamiskelpoisuuden ja sähköjärjestelmän turvallisen käytön ehdoilla.

iii. Ehdotetun valmiuslain ja sähkömarkkinalain nojalla edellytettävästä varautumisesta ja poikkeusolojen aikaisista toimenpiteistä järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien toteutuneisiin riskeihin liittyvät kustannukset, olisi korvattava täysimääräisesti osana verkkotoiminnan sääntelyä tai muilla järjestelyillä.

FINGRID OYJ

Luvun 1 osalta Fingrid toteaa, että ehdotetun valmiuslain säädöksissä olisi vältettävä vastuun ja päätösvallan eriytymistä tilanteissa, joissa viranomaispäätösten vaikutukset sähköjärjestelmään realisoituisivat Fingridin vastuulle.

- i. (1 §) Lainkohdan perusteluissa olisi nimenomaisesti todettava, että sähköjärjestelmän käyttövarmuuden turvaaminen edellyttää järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan päätösvallan varmistamista myös poikkeusoloissa.
- ii. (4 §) Kansainvälisiä velvoitteita koskevassa arvioinnissa olisi tunnistettava EU-säännösten ja näihin sisältyvien järjestelmävastuullisia kantaverkonhaltijoita sitovien verkkokoodien merkitys järjestelmävastuun hoidon ja rajat ylittävän sähkösiirron kannalta myös poikkeusoloissa.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Ehdotetun valmiuslain 6 §:ssä säädettäisiin yleisestä varautumisvelvollisuudesta, joka koskisi myös yksityisoikeudellisia toimijoita, joilla on keskeinen rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa. Lakiesityksen yleisestä linjauksesta poiketen Fingridin osalta varautumisvelvollisuus määräytyisi kuitenkin sähkömarkkinalain perusteella. Ehdotetun valmiuslain tarkoituksena olisi puolestaan luoda oikeudelliset edellytykset sille, että järjestelmävastuu pystytään hoitamaan myös poikkeusoloissa, joissa normaaliajan menettelyt sekä markkina- ja sääntelymekanismit eivät mahdollisesti ole käytettävissä.

Laajamittaisissa poikkeusoloissa ja erityisesti sodan ajan olosuhteissa rajayhteyksien, merkittävän tuotantokapasiteetin ja säätövoiman menettäminen, mittavat infrastruktuurivauriot sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriöt oletettavasti rajoittaisivat olennaisesti sähköjärjestelmän hallittavuutta. Tällaisissa olosuhteissa varautumisen ei voida odottaa tarkoittavan normaaliajan järjestelmävastuun täysimääräistä ylläpitämistä, vaan ennen kaikkea kykyä sopeuttaa toimintaa, priorisoida kriittisimmät toiminnot ja turvata sähköjärjestelmän yhteiskunnallisen ja viime kädessä puolustuksellisen tilanteen edellyttämä vähimmäistoimivuus.

Olennaista Fingridin kannalta on, ettei varautumisvelvollisuuden katsota merkitsevän vastuuta sellaisten resurssien kuten sähköntuotantokapasiteetin, materiaalien tai henkilöstön varmistamisesta, joihin järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla ei ole tosiasiallista

määräysvaltaa. Vastuu ilman toimivaltaa tai ohjausmahdollisuutta ei ole järjestelmävastuun kannalta hyväksyttävä.

Fingrid korostaa, että varautumisvelvollisuuden sisältö ja rajat olisi määriteltävä realistisesti ja yhteensopivasti laajamittaisten poikkeusolojen ja sodan ajan olosuhteiden kanssa, joissa sähköjärjestelmän hallinnan lähtökohdat poikkeavat olennaisesti normaaliajan edellytyksistä. Varautumisen tulisi perustua selkeään vastuunjakoon valtion, huoltovarmuusjärjestelmän ja sähköjärjestelmän eri toimijoiden kesken.

Sähkömarkkinalain 28 §:ssä säädetään, että verkonhaltijan on asianmukaisella suunnittelulla varauduttava sähköverkkoonsa kohdistuviin normaaliolojen häiriötilanteisiin, sähköjärjestelmässä ilmenevien sähkönsaannin häiriöiden edellyttämien säännöstelytoimenpiteiden täytäntöönpanoon ja ehdotetussa valmiuslaissa tarkoitettuihin poikkeusoloihin. Fingrid katsoo, että 28 § on yleisluonteinen varautumissäännös ja velvoittaa varautumiseen sekä varautumissuunnitteluun. Lainkohta ei kuitenkaan yksilöi toteutettavia toimenpiteitä tai niiden tasoa, vaan varautumisen tavoitteet konkretisoituvat lähinnä kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan lain ja kyberturvallisuuslain perusteella. Näiden lakien lähtökohtana ei kuitenkaan voida pitää varautumista vakaviin, pitkäkestoiisiin poikkeusoloihin tai sodan ajan olosuhteisiin.

Fingrid katsoo, että sellaisenaan valmiuslakiesityksen luvun 2 säännösten keskeinen vaikutus kohdistuisi varautumissääntelyn rajapintoihin eli siihen, miten yleinen varautumisvelvollisuus, riskienhallinta, suunnittelu, ohjaus, valvonta ja tilannekuva suhteutuisivat sähkömarkkinalain mukaiseen järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toimintaan ja varautumisvelvoitteeseen sekä tässä Energiaviraston sektorikohtaiseen valvontaan.

Valmiuslakiesityksen yleisen varautumissääntelyn ei tulisi luoda muun varautumista koskevan säädännön kanssa päällekkäisiä tai keskenään ristiriitaisia tai varautumisen ohjausta tarpeettomasti hajauttavaa säädäntöä.

i. (6 §) Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan varautumisvelvollisuus määräytyy ensisijaisesti sähkömarkkinalain 28 §:n perusteella. Fingrid tukee ehdotettua sääntelyä siltä osin, että toimiluvan tai muun viranomaishyväksynnän perusteella julkista hallintotehtävää hoitavan varautumisvelvollisuudesta on voimassa, mitä siitä on erikseen säädetty, eikä tällainen yhteisö olisi ehdotetussa valmiuslaissa tarkoitettu varautumisvelvollinen, kuten pykäläkohtaisissa perusteluissa on tarkemmin esitetty. Edelleen Fingrid näkee tärkeäksi, ettei ehdotetun valmiuslain varautumisvelvoitteita kuitenkaan tulkittaisi sähkömarkkinalaissa säädettyjä varautumisvelvoitteita täydentäviksi.

ii. (6-8 §) Sähkömarkkinalain mukainen varautumis- ja valmiussuunnittelu täyttää valmiuslakiesityksessä säädettäväksi esitetyt vaatimukset, eikä näistä valmiuslakiesityksessä

varautumisvelvollisille säädetyistä vaatimuksista tulisi syntyä päällekkäistä suunnitteluvuoroitetta järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle.

iii. (10 §) Sähköjärjestelmää koskeva reaaliaikainen tilannekuva muodostetaan Fingridin toimesta, ja viranomaisten kokonaistilannekuvan tulisi sähköjärjestelmän osalta perustua tähän tietoon.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

Fingrid katsoo, että ehdotetun valmiuslain luvussa 17 esitetyt säädökset tuotannon ohjausta ja markkinajärjestelyjä koskevista velvoitteista kohdistuisivat suoraan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tehtäviin. Valmiuslakiesityksen asianomaista säädöstä tulisi muuttaa yleisluontoisemmaksi ja täydentää samassa yhteydessä sähkömarkkinalakia varautumissäännöksillä, jolloin ehdotetun valmiuslain 6 - 8 §:n varautumissäännöksiä vastaavat velvoitteet rakentuisivat sektorikohtaisesti säädetyin vastuun varaan.

Fingrid korostaa erityisesti, että varautumisvelvollisuuden sisältöä, laajuutta ja toteuttamismahdollisuuksia olisi arvioitava ehdotetun valmiuslain tarkoittamien laajamittaisten poikkeusolojen ja sodan ajan olosuhteiden toimintaedellytyksiä vasten.

Fingrid katsoo, että valmiuslakiesitys ei perusta yhtiölle itsenäistä tai yleistä varautumisvelvollisuutta, vaan sen tehtävänä olisi mahdollistaa sähkömarkkinalain 45 §:ssä tarkoitetun järjestelmävastuun hoitaminen myös poikkeusoloissa, jolloin normaaliajan menettelyt, markkinamekanismit ja sääntely eivät välttämättä ole käytettävissä.

Fingrid tähdentää, että ehdotetun valmiuslain varautumissäännöksiä ei voida tulkita siten, että järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle syntyisi velvollisuus vastata sähkön tuotantokapasiteetin tai polttoaineiden riittävyydestä, sähkömarkkinaosapuolten rahoitus- tai vakuusriskeistä, normaalioloja vastaavien sähkön markkinapaikkojen ylläpidosta tilanteissa, joissa niiden toimintaedellytykset ovat poistuneet eikä muista sellaisista huoltovarmuustoimenpiteistä, jotka kuuluvat valtion tai muiden varautumisvelvollisten vastuulle.

i. (6-8 §) Sähkömarkkinalain mukainen varautumis- ja valmiussuunnittelu täyttää valmiuslakiesityksessä säädettäväksi esitetyt vaatimukset, eikä näistä valmiuslakiesityksessä varautumisvelvollisille säädetyistä vaatimuksista tulisi syntyä päällekkäistä suunnitteluvuoroitetta järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

- i. (11-12 §) Poikkeusoloista päätettäessä ja käyttöönottoa koskevassa harkinnassa olisi energiahuollon osalta järjestelmällisesti hyödynnettävä Fingridin reaaliaikaista teknistä tilannekuvaa ja asiantuntemusta.

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

- i. (12 ja 21 §) Poikkeusolojen kynnysarvioinnissa olisi otettava huomioon päätöksen vaikutus sähköjärjestelmän teknisen hallittavuuden ja palautettavuuden kannalta. Poikkeusolojen toteaminen ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotto eivät siirrä järjestelmävastuuta viranomaisille, minkä vuoksi vastuun ja päätösvallan johdonmukainen yhteensovittaminen olisi välttämätöntä.

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

- i. (13 §) Lisätoimivaltuuksia voidaan energiahuollossa käyttää vain, jos sähkömarkkinalain mukaiset järjestelmävastuun keinot eivät olisi teknisesti riittäviä, eikä lisätoimivaltuuksilla tulisi tarpeettomasti syrjäyttää toimivia järjestelmävastuun hoidon mekanismeja.
- ii. (14 §) Käyttöönottoasetuksen olisi energiahuollon kannalta oltava sisällöllisesti täsmällinen, rajattu ja teknisesti toteuttamiskelpoinen. Asetusta valmisteltaessa olisi arvioitava vaikutukset sähköjärjestelmän tekniseen hallittavuuteen ja hyödynnettävä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asiantuntemus.
- iii. (19 §) Käyttöönotto- ja soveltamisasetusten muuttamisessa olisi otettava huomioon järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan arvioimat sähköjärjestelmää sekä sähkömarkkinoita koskevat tekniset viiveet ja sopeutumiskyky.

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

- i. (22-23 §) Poikkeusolojen aikaisia toimenpiteitä koskevassa jälkikäteisarvioinnissa olisi otettava huomioon tekniset reunaehdot, päätöksenteon kiireellisyys ja säännellyn verkkotoiminnan kustannuskehys, jotta arviointi ei heikennä järjestelmävastuun taloudellisia edellytyksiä.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Poikkeusolojen valtakunnallista ohjausta, priorisointia ja viestintää koskevat säännökset muovaavat ratkaisevasti sähköjärjestelmään kohdistuvaa päätöksentekoympäristöä. Vaikka luku ei ensisijaisesti sisällä teknisiä käyttötoimivaltuuksia, sen vaikutukset voivat vaikuttaa sähköjärjestelmän käyttövarmuuteen, sähkön käyttöön ja markkinatoimintaan.

Fingrid korostaa, että viranomaisohjauksessa olisi otettava huomioon sähköjärjestelmän reaaliaikainen tilanne, jonka hallinta kuuluu järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle. Valtakunnallisessa ohjauksessa tulisi välttää toimenpiteitä, jotka voivat itsessään pahentaa häiriötilannetta tai heikentää markkinoiden toimintaa. Sähköjärjestelmän toiminnan kannalta poikkeusolojen johtamismallista, toimivaltajaosta ja päätöksentekoprosessista tulisi valmiuslain tasolla säätää siten, että järjestelmävastaava toimii sähköjärjestelmän operatiivisena johtoviranomaisena yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Johtamismallin tulee olla ennalta määritelty ja harjoiteltu.

- i. (24 §) Valtakunnallisen ohjauksen olisi oltava strategista ja yhteensovittavaa, eikä se saisi muuttaa tai kaventaa Fingridin sähköjärjestelmän käyttövastuuta poikkeusoloissakaan.
- ii. (25 §) Tärkeysjärjestelyjä ja priorisointeja valmisteltaessa olisi nimenomaisesti varmistettava niiden tekninen toteuttamiskelpoisuus sähköjärjestelmän reunaehdoissa Fingridin tekniseen arvioon tukeutuen.
- iii. (26-27 §) Poikkeusolojen viestinnän johtamisen tulisi turvata Fingridin välttämätön tekninen ja sähkömarkkinoita koskeva viestintä, eikä se saa ajoituksellaan tai sisällöllään heikentää sähköjärjestelmän käyttövarmuutta tai markkinoiden peruseräperiaatteita.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingridin näkökulmasta keskeinen riski liittyy siihen, että lisätoimivaltuuksien käyttöä koskeva harkinta irtautuu sähköjärjestelmän reaaliaikaisesta tilanteesta. Koska järjestelmävastuu säilyy kantaverkonhaltijalla, lisätoimivaltuuksien käytön tulisi olla aidosti viimesijaista ja teknisesti perusteltua.

- i. (29 §) Sähkömarkkinalain 45 §:n mukaiset järjestelmävastuun keinot ovat ensisijaisia myös poikkeusoloissa, mikäli ne ovat teknisesti riittäviä sähköjärjestelmän tekniseen hallintaan.
- ii. (30-31 §) Lisätoimivaltuuksien välttämättömyys- ja oikeasuhtaisuusharkinta energiahuollossa edellyttää sähköjärjestelmän tekniseen hallintaan kohdistuvien vaikutusten teknistä arviointia.

iii. (29-31 §) Lisätoimivaltuuksia ei tulisi käyttää tavalla, joka siirtää sähköjärjestelmää koskevista viranomaispäätöksistä aiheutuvan vastuun järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle ilman tosiasiallista vaikutusmahdollisuutta toimien mitoitukseen ja ajoitukseen.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Poikkeusolojen aikaiset hallinnolliset järjestelyt, tiedonhallinta, viestintä sekä rahoitusratkaisut muodostavat sähköjärjestelmän käyttövarmuuden kannalta kriittisen toimintaympäristön. Vaikka luvun säännökset kohdistuvat ensisijaisesti viranomaisten toimintaedellytyksiin, niiden vaikutukset realisoituvat välillisesti myös sähköjärjestelmän teknisessä hallinnassa. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan olisi kyettävä välittämään reaaliaikaista teknistä tilannekuvaa ja toteuttamaan välttämättömät käyttö- ja palauttamistoimet myös silloin, kun valtionhallinnon rakenteet ja menettelyt muuttuvat.

Fingrid katsoo, että ehdotetussa valmiuslaissa tulisi säätää järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asema suhteessa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten päätöksentekoon. Sähköjärjestelmän fysikaalisia reunaehdoja ei voida poikkeusoloissakaan sivuuttaa.

Ehdotetun valmiuslain perusteella järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asiantuntemus olisi integroitava osaksi poikkeusolojen aikaista johtamis- ja ohjausjärjestelmää. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asema sähköjärjestelmän operatiivisena johtajana olisi tunnistettava selkeästi, eikä rajata viranomaispäätösten toimeenpanijaksi. Tarvittava johtamisjärjestelmä olisi suunniteltava ja sen toimintaa harjoiteltava säännöllisesti jo normaaliolojen aikana.

Laajamittaisissa poikkeusoloissa ja sodan ajan olosuhteissa sähköjärjestelmää koskevien toimenpiteiden ja hallinnan olisi perustuttava ajantasaiseen tietoon käytettävissä olevasta sähkön tuotantokapasiteetista, kulutuksesta ja siirrosta sekä toimenpiteiden järjestelmäteknisestä toteuttamiskelpoisuudesta. Ilman tätä perustaa sähkön tuotannon, kulutuksen ja siirron priorisointia koskevat ratkaisut eivät olisi toteuttamiskelpoisia eivätkä turvallisia.

Fingrid tuo esille, että järjestelmävastuun hoitaminen poikkeusoloissa edellyttää tiivistä ennalta määriteltyä yhteistoimintaa viranomaisten ja muiden kriittisten toimijoiden kanssa sekä selkeää johtamisrakennetta. Mikäli viranomaisohjauksessa annetaan määräyksiä, jotka vaikuttavat sähköjärjestelmän tekniseen toimintaan, järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla olisi oltava tosiasiallinen ja oikea-aikainen mahdollisuus osallistua päätöksentekoon. Vastuun ja päätösvalan välinen epäsuhde ei ole sähköjärjestelmän teknisen hallinnan kannalta hyväksyttävää.

Fingrid katsoo, että poikkeusoloissa sähköjärjestelmää koskevan päätöksenteon tulisi nojata ensisijaisesti järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asiantuntemukseen ja operatiiviseen johtamiseen. Poikkeusolojen aikainen viranomaisohjaus ei saisi syrjäyttää sähköjärjestelmän tekniseen turvallisuuteen perustuvaa päätöksentekoa, vaan sen olisi perustuttava siihen.

- i. (34-35 §) Julkisen hallinnon tiedonhallintaa ja viestinnän sisältöä koskevia poikkeuksia sovellettaessa olisi turvattava Fingridin välttämätön tekninen ja markkinaviestintä sähköjärjestelmän teknisen hallinnan tai markkinoiden syrjimättömän tiedonsaannin tarpeisiin.
- ii. (38-39 §) Poikkeusolojen aikaiset rahoitus- ja maksatusjärjestelyt olisi toteutettava siten, etteivät välttämättömät järjestelmävastuun edellyttämät toimet viivästyisi tai jäisi toteuttamatta rahoitus- tai korvausmekanismien epäselvyyksien vuoksi.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sähköjärjestelmän käyttö, häiriönhallinta ja palauttaminen poikkeusoloissa ovat vahvasti henkilöstöriippuvaisia toimintoja, jotka edellyttävät jatkuvaa miehitystä ja järjestelmäkohtaista erityisosaamista. Työvoiman saatavuutta koskevilla poikkeustoimilla voi siten olla ratkaiseva vaikutus sähköjärjestelmän käyttövarmuuteen.

Fingrid kiinnittää huomiota työvoiman saatavuuden varmistamisen ja priorisoinnin merkitykseen järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kannalta. Ehdotetun lakiluonnoksen luvun 7 työvoiman saatavuutta turvaavien säännösten tulisi koskea myös järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa sekä yleisesti energia-alaa.

Fingrid painottaa, että työvoimaa koskevien toimivaltuuksien soveltamisen tulisi turvata järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kriittinen avainosaaminen ja henkilöstön toimintakyky. Hallinnolliset ratkaisut eivät saa heikentää järjestelmävastuun toteuttamisedellytyksiä henkilöstön ylikuormituksen, virheriskien tai osaamisen menetyksen kautta.

- i. (40 §) Työvoimaa koskevien poikkeustoimien soveltamiskynnyksen arvioinnissa olisi otettava huomioon vaikutukset sähköjärjestelmän kriittiseen avainosaamiseen ja miehitykseen.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työvelvollisuutta koskevat säännökset muodostavat poikkeusoloissa laaja-alaisen kehyksen työvoiman kohdentamiselle yhteiskunnan välttämättömiin tehtäviin. Sähköjärjestelmän kannalta luvun merkitys liittyy erityisesti kriittisen henkilöstön saatavuuteen, priorisointiin ja järjestelmäkriittisen osaamisen varmistamiseen.

Fingrid korostaa, että työvelvollisuuden toimeenpanossa olisi vältettävä tilanteita, joissa hallinnollinen työvoiman kohdentaminen heikentäisi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ydintehtäviä. Järjestelmävastuun toteuttaminen edellyttää, että sähköjärjestelmän käyttöön ja turvallisuuskriittiseen kunnossapitoon kohdistuvat ratkaisut perustuvat tekniseen asiantuntemukseen.

i. (yleisesti 44-56 §) Työvelvollisuuden toimeenpanossa olisi varmistettava, ettei työvoiman hallinnollinen kohdentaminen heikennä Fingridin edellytyksiä huolehtia sähköjärjestelmän käyttövarmuudesta ja palauttamisesta.

ii. (48-50 §) Yleistä työvelvollisuutta ja työmääräyksiä tulisi energiahuollossa kohdistaa ensisijaisesti tukevin ja avustavin tehtäviin. Sähköjärjestelmän käyttöön ja turvallisuuskriittiseen kunnossapitoon kohdistuvat tehtävät edellyttävät Fingridin teknistä arviota.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sähköjärjestelmän näkökulmasta luvun keskeinen merkitys liittyy kaluston, varaosien, palveluketjujen ja tietojärjestelmien saatavuuteen tilanteissa, joissa sähköjärjestelmä on osittain vaurioitunut ja palauttaminen on aikakriittistä.

Fingrid painottaa, että puolustusvalmiutta tukevien toimien yhteydessä olisi varmistettava sähköjärjestelmän häiriönhallinnan ja palauttamisen edellytykset. Järjestelmäkriittisten resurssien hallinnollinen uudelleen kohdentaminen ilman sähköjärjestelmää sisältävää kokonaisarviota voi lisätä järjestelmäriskiä.

i. (57-59 §) Järjestelmäkriittisen kaluston, tavaroiden ja palvelujen osoittamisessa olisi varmistettava, ettei sähköjärjestelmän häiriönhallinta ja palauttaminen vaarannu ja Fingridin tekninen kokonaisarvio tulisi kytkeä päätöksentekoon.

ii. (60 §) Ohjelmistojen ja tietojärjestelmien identiteetti- ja pääsynhallintaa koskevissa ratkaisuissa olisi turvattava sähköjärjestelmän teknisen hallinnan kannalta kriittisten

tietojärjestelmien eheys, kyberturvallisuus ja yksiselitteinen käyttövastuu. Mahdollinen rinnakkaiskäyttö tai käyttöoikeuksien hallinnollinen siirto ei saa lisätä järjestelmäriskiä.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingridin ja sähköjärjestelmän näkökulmasta luku on tärkeä, koska se vaikuttaa suoraan siihen, onko järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla ja sen sopimuskumppaneilla mahdollisuus päästä kriittisiin kohteisiin, liikuttaa huolto- ja vikakorjausresursseja sekä ylläpitää ja palauttaa järjestelmää tilanteissa, joissa sähkö on samalla väestön suojaamisen ja yhteiskunnan toimintakyvyn keskeinen edellytys.

Fingrid korostaa, että sähköjärjestelmä on fyysisesti hajautunut infrastruktuuri, jonka ylläpito ja häiriönhallinta edellyttävät henkilöstön, kaluston ja erikoiskuljetusten liikkumista maantieteellisesti laajalla alueella ja että liikkumisrajoituksia ja alueellisia järjestelyjä sovellettaessa sähköjärjestelmän käyttöä ja palauttamista koskevien toimintojen ensisijaisuus olisi turvattava myös tilanteissa, joissa muut yhteiskunnalliset tavoitteet edellyttäisivät laajoja rajoituksia.

i. (yleisesti 63-68 §) Liikkumisrajoituksia ja alueellisia järjestelyjä sovellettaessa olisi varmistettava, että sähköjärjestelmän käytönvalvonta, häiriönhallinta ja korjaustoimet voidaan toteuttaa viivytyksettä ja turvallisesti.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Otto-oikeuksia ja palvelujen suorittamisvelvollisuutta koskevat säännökset mahdollistavat poikkeusoloissa laajamittaisen puuttumisen omaisuuden, tuotantopanosten ja palvelujen käyttöön. Sähköjärjestelmän kannalta kyse on erityisen kriittisistä toimivaltuuksista, koska ne voivat kohdistua suoraan järjestelmäkriittiseen kalustoon, varaosiin ja palveluketjuihin, joiden saatavuus on edellytys häiriönhallinnalle ja järjestelmän palauttamiselle.

Fingrid korostaa, että näiden toimivaltuuksien soveltamisessa olisi aina arvioitava niiden vaikutukset sähköjärjestelmän kokonaisuuteen. Resurssien hallinnollinen uudelleenkohdentaminen ilman järjestelmätason teknistä arviota voi heikentää käyttövarmuutta ja pidentää palauttamisaikoja.

i. (70-73 §) Kuljetusten suorittamisvelvollisuutta sekä ajoneuvojen, alusten ja ilma-alusten luovutuksia koskevissa perusteluissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän huolto-, vikakorjaus- ja

erikoiskuljetukset järjestelmäkriittisiksi ja turvattava niille ensisijaisuus tai selkeät poikkeukset viranomaiskäytöstä.

ii. (76, 78, 80 §) Pelastustoimen, väestöhuollon ja Rajavartiolaitoksen käyttöön luovutettavia tavaroita koskevassa sääntelyssä olisi rajattava energihuollon ja sähköjärjestelmän käyttöön, varavoimaan ja häiriönhallintaan liittyvät materiaalit luovutusvelvollisuuksien ulkopuolelle tai varmistettava niiden priorisointi sähköjärjestelmän toimivuuden turvaamiseksi.

iii. (79, 81 §) Palvelujen suorittamisvelvollisuutta koskevissa perusteluissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän reaaliaikaisen hallinnan, ICT-, tietoliikenne- ja tukipalvelujen järjestelmäkriittisyys. Näitä palveluja ei tulisi ohjata pois energihuollon käytöstä tavalla, joka heikentää tilannekuva, ohjausta tai järjestelmien palauttamiskykyä. Ehdotetun valmiuslain sääntelyllä olisi varmistettava, että energihuollon ICT- ja tietoliikenneinfra priorisoidaan ja että päätöksenteko perustuisi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan reaaliaikaiseen tekniseen tilannekuvaan.

iv. (74-75, 77, 82-84 §) Maa- ja vesialueiden sekä huoneistojen luovutuksia koskevissa säännöksissä olisi rajattava sähköjärjestelmän järjestelmäkriittiset alueet ja tekniset tilat luovutus- ja hallintasiirtojen ulkopuolelle sekä varmistettava esteetön ja turvallinen pääsy kantaverkon käyttö- ja huoltotoimiin.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden saatavuutta koskevat säännökset vaikuttavat energihuollossa erityisesti polttoaineisiin, varaosiin ja logistisiin ketjuihin. Sähköjärjestelmän häiriönhallinta ja palauttaminen edellyttävät, että nämä kriittiset hyödykkeet ja palvelut ovat saatavilla myös poikkeusoloissa.

Luvun keskeinen järjestelmävastuullinen riski liittyy siihen, että hyödykkeiden ja palveluiden priorisointi, välttämättömän tuotannon ohjaus, kulutuksen ja hintojen sääntely, ulkomaankaupan rajoittaminen, satamien toiminnan ohjaus sekä kotimaisten polttoaineiden luovutusvelvoitteet voivat kukin olla erikseen perusteltuja, mutta yhteisvaikutuksena ne voivat johtaa tilanteeseen, jossa sähköjärjestelmän ketjuuntuneet riippuvuudet (ICT, varaosat, logistiikka, polttoaineet, reservit ja markkinamekanismit) heikkenevät yhtäaikaaisesti. Tämä korostuu erityisesti sodan tai muun

laajavaikutteisen kriisin olosuhteissa, joissa sähköjärjestelmän tuhot, korjaustoiminnan suunnittelu ja toteutus, sekä kansainvälisten toimitusketjujen ja sähköön rajayhteyksien häiriöt voivat nopeasti tehdä palauttamisesta pitkäkestoista ja vaikeuttaa tarvittavien resurssien saatavuutta.

- i. (88-94 §) Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tekninen arvio ja kuuleminen olisi kytkettävä olennaiseksi osaksi kaikkia sellaisia päätöksiä, joilla priorisoidaan tai kohdennetaan sähköjärjestelmän kannalta kriittisiä hyödykkeitä, palveluita, tuotantoratkaisuja tai toimitusketjuja. Päätöksenteon tulisi perustua sähköjärjestelmän reaaliaikaiseen tilannekuvaan, keskinäisriippuvuuksiin ja palauttamisen aikakriittisyyteen. Energiahuollon kannalta välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden saatavuutta koskevat toimet olisi kohdistettava siten, että sähköjärjestelmän häiriönhallinta ja palauttaminen voidaan valtakunnallisesti turvata.
- ii. (88 §) Välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden priorisointia koskevissa perusteluissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän ja järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toiminnan tarvitsemat ketjuuntuneet palvelut (erityisesti ICT- ja tietoliikennepalvelut, asiantuntija- ja kunnossapitopalvelut, varaosat ja logistiikka) ja varmistettava ne ensisijaisina.
- iii. (92-93 §) Ulkomaankauppaan ja satamien tavarankuljetustoimintoihin kohdistuvissa perusteluissa olisi tunnistettava energiahuollon ja kantaverkon riippuvuus kansainvälisistä toimitusketjuista, varaosista, erikoiskomponenteista ja polttoainevirroista sekä turvattava näiden priorisointi siten, ettei sähköjärjestelmän korjaus- ja palauttamiskyky erityisesti laajavaikutteisten tuhojen jälkeen heikkene toimitus- ja logistiikkarajoitteiden vuoksi.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingrid korostaa, että kotimainen ja kansainvälinen rahoitus- ja maksujärjestelmien toimivuus on sähköjärjestelmän kannalta välttämätön reunaehto, koska tase- ja markkinaselvitys, vakuusjärjestelmät, maksuliikenne sekä taloudellinen riskienhallinta ja suojausinstrumentit ovat edellytys sille, että kokonaisuutta voidaan hallita kestävästi.

Maksuliikennettä, rahoitusvälineitä, luotonantoa, vakuuksia, indeksiehtoja ja vakuutus sopimuksia koskevat pykälät voisivat heikentää sekä markkinoiden että Fingridin vastapuolina olevien markkinatoimijoiden likviditeettiä, lisätä vastapuoli- ja selvitysriskejä, ja pakottaa markkinatoimijoita vetäytymään tai rajoittamaan toimintaansa.

Fingrid katsoo, että rahoitus- ja maksujärjestelmää koskevien rajoitusten soveltamisessa olisi välttämätöntä säätää järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle nimenomainen poikkeus tai etusijajärjestely, jotta sähköjärjestelmän operatiivinen toiminta ei vaarannu maksuliikenteen, vakuusjärjestelmien tai selvitysprosessien häiriöiden vuoksi. Kantaverkon käytön ja taseselvityksen edellyttämät maksutapahtumat sekä niihin kytkeytyvät mekanismit olisi turvattava kaikissa tilanteissa. Ilman tätä poikkeusta rajoitustoimet voisivat estää järjestelmävastuun hoitamisen ja siten vaarantaa koko sähköjärjestelmän käyttövarmuuden.

- i. (110, 114 ja 121 §) Maksuliikennettä, selvitystä, vakuuksia ja rahoitusalan välttämättömiä palveluja koskevissa toimivaltuuksissa olisi tunnistettava sähkömarkkinoiden ja sähköjärjestelmän kriittiset rahavirrat, ja varmistettava, että tase- ja markkinaselvitys, vakuusjärjestelmät sekä järjestelmävastuun kannalta välttämättömät maksut luokitellaan priorisoitaviksi palveluiksi.
- ii. (110-113 §) Rahoitusvälineitä, luotonantoa, sijoitustoimintaa ja suojausinstrumentteja koskevien rajoitusten valmistelussa ja toimeenpanossa olisi arvioitava vaikutukset energiajohdannaismarkkinoihin, riskienhallintaan ja markkinalikviditeettiin, koska näiden heikentyminen lisää suoraan sähköjärjestelmän käyttö- ja järjestelmäriskkejä.
- iii. (109-121 §) Luvun 16 mukaisten toimivaltuuksien käytössä on edellytettävä ennakkollista ja jatkuvaa yhteensovittamista rahoitus-, energia- ja huoltovarmuusviranomaisten sekä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan välillä, jotta vältetään vastuun ja päätösvallan eriytyminen tilanteissa, joissa sähköjärjestelmän tekninen ja taloudellinen hallittavuus ovat ratkaisevia.

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltäminen) koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingrid vastaa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana sähkömarkkinalain 45 §:n mukaisesti siten, että sähköjärjestelmä toimii luotettavasti ja varmasti sekä huolehtii valtakunnalliseen tasehallintavastuuseen kuuluvista tehtävistä ja valtakunnallisesta taseselvityksestä tarkoituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla (järjestelmävastuu).

Järjestelmävastuupykälän sanamuoto ei rajoitu normaalioloihin, vaan velvoite on jatkuva ja kattava, ulottuen myös poikkeusoloihin ja sodan ajan olosuhteisiin. Tämä tarkoittaa, että järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa myös tilanteista, joissa kantaverkon sähköasemia tai johtoja on vaurioitunut, ohjaus-, suojaus- tai tietojärjestelmiin kohdistuu häiriöitä, tietoliikenneyhteydet ovat rajoittuneita tai katkenneet, tai sähköjärjestelmää joudutaan käyttämään alueellisesti rajattuina saarekkeina tai muutoin hyvin poikkeuksellisissa käyttötilanteissa. Tällöinkin järjestelmän mahdollisimman hallittu käyttö, rajaaminen, korjaustoiminnan suunnittelu ja toteutus sekä vaihteittainen käyttöön palauttaminen olisivat keskeinen osa koko yhteiskunnan puolustus- ja kriisinkestävyyttä.

Sodan ajan olosuhteissa järjestelmävastuun hoitaminen edellyttää merkittävää poikkeamista normaaliajan suunnittelu-, käyttö- ja turvallisuuskriteereistä, mukaan lukien toimitusvarmuutta ja markkinatoimintaa koskevat peruseräatteen.

Ehdotetun valmiuslain luvun 17 mukaiset toimivaltuudet mahdollistaisivat poikkeamisen normaaleista energiamarkkinoista sekä poikkeusolojen aikaisten markkinapaikkojen ja ohjausmekanismien käyttöönoton. Näitä varten tarvittavat toimintamallit ja järjestelmät olisi suunniteltava ja hankittava ennakkoon, ja niistä aiheutuvat kustannukset olisi otettava huomioon sääntelymallin tuottopohjaa kasvattavana tekijänä ja varautumiskustannusten käsittelyssä.

Fingridin arvion mukaan laajamittaisten poikkeusolojen ja sodan ajan olosuhteissa sähkömarkkinoiden normaaliaikaiset peruselementit kuten sähköpörssi ja reservimarkkinat eivät välttämättä ole käytettävissä.

Ehdotetun valmiuslain lisätoimivaltuuksia koskevissa ratkaisuissa olisi aina arvioitava niiden tekninen toteuttamiskelpoisuus käytettävissä olevien resurssien, vaurioituneen infrastruktuurin ja henkilöstön saatavuuden näkökulmasta. Oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden arvioinnissa olisi otettava

huomioon, että poikkeusoloissa tavoitteena ei ole normaaliajan suorituskyky, vaan sähköjärjestelmän teknisen hallittavuuden ja yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaaminen.

Fingrid katsoo, että normaaliolojen sähkö- ja reservimarkkinapaikkoja tulisi käyttää ja ylläpitää mahdollisimman pitkään. Samanaikaisesti varautuminen poikkeusolojen aikaisten markkinapaikkojen tai keskitettyjen tuotannon ja kulutuksen ohjaus- ja hinnoittelumallien käyttöönottoon olisi välttämätöntä. Päätöksessä niiden käyttöönotosta on otettava huomioon järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan näkemys, tai päätös on tehtävä kantaverkonhaltijan esityksestä, koska markkinapaikkaratkaisujen on oltava yhteensopivia sähköjärjestelmän teknisten reunaehto- jen kanssa ja tuettava järjestelmän hallittavuutta.

Lisäksi on syytä korostaa, että poikkeusoloja varten ei ole mahdollista suunnitella ennakoon markkina- tai kaupankäyntiratkaisuja, joiden toimivuus kaikissa mahdollisissa äärimmäisissä olosuhteissa voidaan ennakolta varmistaa. Tämä epävarmuus osaltaan perustelee sitä, että valmiuslakiesityksen säädöksissä ei tule mennä liian yksityiskohtaiselle tasolle. Ensisijaisesti tarkemmat varautumista koskevat velvoitteet ja määrittelyt tulee lisätä asiayhteyden mukaiseen sektorilainsäädäntöön sekä toisaalta erikseen ja tarkemmin suunniteltaviin toimeenpanoasetuksiin ja viranomaispäätöksiin. Keskeistä joka tapauksessa on, että markkina- ja järjestelmätekniset tietojärjestelmät on suunniteltava ennakoon ja ylläpidettävä siten, että ne ovat käytettävissä myös poikkeusoloissa järjestelmävastaavan edellyttämällä toimintatasolla. Tällä yleisen vaatimuksen tasolla asia voisi olla perusteltua kirjata valmiuslakiin.

Ehdotetun valmiuslain luvun 17 mukaiset energiahuollon turvaamistoimet, mukaan lukien poikkeusolojen aikaiset markkinapaikat, tuotannon ja kulutuksen ohjaus sekä hinnoittelumallit, voisivat aiheuttaa merkittäviä ja nopeasti realisoituvia kustannus- ja riskivaikutuksia sähköjärjestelmän toimijoille. Fingridin arvion mukaan näissä järjestelyissä olisi tunnistettava erityisesti järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle syntyvät kustannukset, jotka liittyvät markkinapaikkojen tekniseen toteutukseen ja ylläpitoon, markkinamekanismien toimimattomuudesta tai resurssipulasta aiheutuviin järjestelmäriskeihin sekä sähkömarkkinaosapuolien tase- ja vakuusriskien kasvuun, millä voi olla välillisiä vaikutuksia koko sähköjärjestelmän tekniseen hallittavuuteen.

Fingrid katsoo, että poikkeusolojen aikaisiin markkinapaikkoihin ja ohjausmekanismeihin liittyvien kustannusten ja riskien kattamisesta olisi säädettävä selkeästi. Markkinamekanismien rakenteista tai viranomaispäätöksiin asetetuista säännöistä aiheutuvaa järjestelmäriskiä ei voida kohdentaa järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle tilanteissa, joissa yhtiön mahdollisuudet vaikuttaa markkinoiden toimintaedellytyksiin ovat poikkeusolosuhteista johtuen rajalliset.

Edellä todetut kustannus- ja rahoituskysymykset eivät lähtökohtaisesti perustu sähkömarkkinalain 28 §:ssä säädettyyn varautumissuunnitteluun. Perustana on sähkömarkkinalain mukainen järjestelmävastuun hoitaminen sekä ehdotetun valmiuslain nojalla asetettavat poikkeusolojen

aikaiset velvoitteet ja viranomaismääräykset, joiden taloudellista käsittelyä ei ehdotetussa valmiuslakiesityksessä eikä nykyisessä verkkotoiminnan sääntelymallissa ole otettu huomioon.

Edellä kuvatuissa olosuhteissa järjestelmävastuu konkretisoituu erityisesti korjaus- ja palauttamistoimien priorisointina ja ajoittamisena, päätöksinä siitä, mitkä verkon osat voidaan pitää jännitteisinä ja missä järjestyksessä sähköjä palautetaan, toimenpiteinä, joilla estetään ketjuuntuvat ja hallitsemattomat lisävauriot, sekä rajallisten resurssien (henkilöstö, polttoaineet, kuljetus- ja huoltokalusto, varaosat, varavoima ja tietoliikenne) kohdentamisena koko sähköjärjestelmän kannalta optimaalisella tavalla.

Sähkömarkkinalain 45 ja 28 §:ien velvoitteiden toteuttaminen edellyttää, että järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on ajantasainen ja kattava tilannekuva sähköjärjestelmän teknisestä tilasta, pääsy olennaisiin tietoihin muilta viranomaisilta ja kriittisiltä toimijoilta, sekä mahdollisuus osallistua sähköjärjestelmään vaikuttavaan päätöksentekoon, ei ainoastaan tulla kuulluksi jälkikäteen.

Valmiuslakiesityksen luvussa 17 säädettäväksi esitetyt toimivaltuudet (polttoaineiden ohjaus, energiantuotannon ja -markkinoiden sääntely, kulutusrajoitukset ja keskeytykset) vaikuttavat suoraan niihin teknisiin keinoihin, joilla järjestelmävastaava kantaverkonhaltija täyttää sähkömarkkinalain 45 ja 28 §:ien mukaisen vastuunsa. Mikäli näitä toimivaltuuksia käytetään ilman järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan teknistä arviota ja reaaliaikaista tilannekuvaa, voi syntyä vakava vastuu - toimivalta -epäsuhta, jossa järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa viranomaispäätösten seurauksista ilman tosiasiallisia mahdollisuuksia ohjata järjestelmää.

Erityisesti sodan ja muiden vakavien poikkeusolojen aikana korostuvat myös sähkökaupan ja reservien markkinapaikkojen sekä järjestelmäohjauksen tekninen haavoittuvuus, tietoliikenteen ja tietojärjestelmien toimintakyky, sekä kansallisten ja rajat ylittävien tietoyhteyksien saatavuus.

Sähkömarkkinalain 45 §:n mukainen järjestelmävastuun velvoite ei voi tarkoittaa järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle velvollisuutta ylläpitää normaalilaajuisia markkinamekanismeja tai kaupankäyntijärjestelmiä tilanteissa, joissa niiden toiminnan tehokkuutta ei voi taata tai niiden tekninen toteutus ei ole lainkaan mahdollista tai turvallista. Hallinnolliset velvoitteet eivät saa ylittää niitä teknisiä ja tietoliikenteellisiä reunaehtoja, joiden rajoissa järjestelmävastuu voidaan hoitaa.

Valmiuslakiesityksen luvussa 17 säädettävät toimivaltuudet kohdistuisivat tilanteisiin, joissa sähköjärjestelmä voi olla jo vakavasti häiriintynyt tai vaurioitunut. Näissä tilanteissa sähkömarkkinalain 45 §:ssä säädetty järjestelmävastuu säilyy täysimääräisenä ja korostuu. Perustuslain omaisuudensuoja, elinkeinovapautta ja toimivaltuuksien täsmällisyyttä koskevien säädösten kannalta ongelmallista olisi, jos valmiuslain nojalla tehdyt hallinnolliset päätökset estäisivät järjestelmävastuun toteuttamisen ilman, että vastuu siirtyy päätöksentekijälle.

Arvioitavaksi jää erityisesti, onko vastuun ja toimivallan eriytyminen oikeasuhtaista, täyttävätkö luvun 17 säännökset täsmällisyys- ja välttämättömyysvaatimukset tilanteissa, joissa ne vaikuttavat sähkömarkkinalain 45 ja 28 §:ien mukaisten velvoitteiden hoitamiseen, ja tulisiko järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tekninen arvio ja osallistuminen päätöksentekoon säätää nimenomaiseksi edellytykseksi luvun 17 asianomaisten toimivaltuuksien käytölle.

i. (yleisesti 122-132 §) Sähkömarkkinalain 45 §:ssä säädetty järjestelmävastuu muodostaisi oikeudellisen ja teknisen reunaehdon luvun 17 toimivaltuuksien käytölle ja sähköjärjestelmän reaaliaikainen käyttö, häiriönhallinta ja palauttaminen edellyttävät järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan operatiivisen roolin säilymistä.

ii. (122-125 §) Polttoaineiden ohjauksessa ja säännöstelyssä olisi tunnistettava sähköntuotannon, reservien, varavoiman ja käynnistyskyvyn kriittinen merkitys ja varmistettava, että kohdentamis- ja säännöstelypäätökset perustuvat sähköjärjestelmän reaaliaikaiseen tarpeeseen sekä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tilannekuvaan, jotta ei synny vastuu-toimivalta-epäsuhtaa polttoainepäätöksissä.

iii. (123 §) Energiantuotannon ohjauksessa olisi selkeästi erotettava viranomaisohjaus ja sähköjärjestelmän tekninen käyttö sekä todettava nimenomaisesti, että sähköjärjestelmän tekninen hallinta ja reaaliaikainen käyttö säilyvät järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuulla. Sähkön tuotantoa ja kulutusta koskevien päätösten tulisi perustua jatkuvaan yhteistoimintaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan, vastuuviranomaisten ja järjestelmävastuun hoidon kannalta olennaisten muiden tahojen välillä.

iv. (126 §) Fingrid katsoo, että normaaliolojen sähkö- ja reservimarkkinapaikkoja tulisi käyttää ja ylläpitää mahdollisimman pitkään. Samanaikaisesti varautuminen poikkeusolojen aikaisten markkinapaikkojen tai keskitettyjen tuotannon ja kulutuksen ohjaus- ja hinnoittelumallien käyttöönottoon olisi välttämätöntä. Päätös niiden käyttöönotosta olisi tehtävä yhdessä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kanssa, koska markkinapaikkaratkaisujen on oltava yhteensopivia sähköjärjestelmän teknisten reunaehtojen kanssa ja tuettava järjestelmän hallittavuutta. Lisäksi on syytä korostaa, että poikkeusoloja varten ei ole mahdollista suunnitella ennakoon markkina- tai kaupankäyntiratkaisuja, joiden toimivuus kaikissa mahdollisissa äärimmäisissä olosuhteissa voidaan ennakolta varmistaa.

v. (127-129 §) Kuluttajia varten ei pitäisi säätää poikkeusoloissa hankalasti toteutettavia ja valvottavia rajoituskäytäntöjä, vaan hyödyntää suoraviivaisempia, teknisistä ratkaisuista vähemmän riippuvaisia sanktiointimalleja.

vi. (127-129 §) Mikäli sähkön toimituksen keskeyttämistä, käytön kieltämistä, kulutuskiihtiä ja niiden toimeenpanosta säädetään valmiuslakiesityksen mukaisesti, niin niitä koskevien toimivaltuuksien käyttö edellyttää järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan teknistä arviointia ja, jotta toimenpiteet voitaisiin toteuttaa sähköjärjestelmän kannalta hallitusti.

vii. (130 §) Kaukolämmön käytön rajoittamista koskevista perusteluista olisi otettava huomioon kaukolämmön sähköistyminen ja merkitys osana kulutusjousta.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvun keskeinen järjestelmävastuullinen riski liittyy siihen, että televerkkoihin kohdistuvat veloitteet ja priorisointipäätökset luvun 18 mukaisesti voisivat kriisitilanteessa painottua yleisiin viestintätarpeisiin ilman sähköjärjestelmän teknisen hallinnan edellytyksien ottamista huomioon.

Viestintäyhteyksien teknistä järjestämistä koskevista toimivaltuuksissa määräykset olisi rajattava siten, etteivät ne muuttaisi sähköjärjestelmän kannalta kriittisiä tiedonsiirtoyhteyksiä tavalla, joka heikentää teknistä varmistusta, käytettävyyttä tai kyberturvallisuutta. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tekninen arvio ja kuuleminen olisi kytkettävä olennaiseksi osaksi päätöksentekoa silloin, kun määräykset voivat vaikuttaa kantaverkon käytönvalvonnan toimintaan.

Viestintätoimivaltuuksissa olisi varmistettava internetyhteyksien ja niitä koskevien hallintapalveluiden priorisointi energiahuollon hallinnan turvaamiseksi.

Radiotaajuuksia koskevien toimien osalta keskeinen vaikutus voisi kohdistua sen sijaan operatiivisen toimintaan kuten sähköjärjestelmän vikapaikannukseen, korjaus- ja palauttamistoihin sekä toisaalta viranomaisyhteistyön puhe- ja johtamisviestinnän toimintakykyyn. Julkisiin mobiiliverkkoihin tai viranomaisverkkoihin perustuvan puheviestinnän ruuhkautuminen tai priorisointi muihin tarpeisiin olisi omiaan heikentämään energiahuollon operatiivista johtamista, vaikka varsinainen käytönvalvonnan tiedonsiirto toimisi.

i. (yleisesti 133-136 §) Viestintäpalveluja koskevista toiminnoista olisi varmistettava sähköjärjestelmän käyttöä ja sähkömarkkinoita koskevan teknisten ja operatiivisten tietoliikennepalvelujen jatkuvuus.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ruoantuotanto on laajasti sähköriippuvaista toimintaa alkutuotannosta jalostukseen ja jakeluun. Poikkeusoloissa ruoantuotannon turvaaminen edellyttää siten myös sähköjärjestelmän käyttövarmuuden turvaamista.

- i. (yleisesti 138-140 §) Ruoantuotantoa koskevissa priorisoinneissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän käyttövarmuuden merkitys tuotantoketjun jatkuvuudelle.

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Valmiuslakiesityksen luvun 20 säännökset koskisivat poikkeusoloissa rakentamisen aloitusta ja jatkamista koskevaa lupamenettelyä, rakennustuotteiden ostolupaa sekä rakennustuotteiden hintasääntelyä. Fingridin ja sähköjärjestelmän näkökulmasta luku on kokonaisuutena poikkeuksellisen kriittinen, koska se kohdistuu suoraan niihin fyysisiin ja materiaalsiin edellytyksiin, joilla sähköjärjestelmän häiriönhallinta, vauriokorjaus, palauttaminen ja kapasiteetin vahvistaminen voidaan poikkeusoloissa toteuttaa.

Fingrid painottaa, että rakentamista koskevien poikkeusten soveltamisessa olisi varmistettava sähköverkon korjaustoimien etusija. Sähkömarkkinalain 45 §:n mukainen järjestelmävastuu edellyttää, että Fingridillä olisi poikkeusoloissa kyky käynnistää ja jatkaa kriittisiä korjaus- ja vahvistushankkeita viiveettä sekä hankkia niitä varten välttämättömät rakennustuotteet ja komponentit. Kyseisen luvun toimivaltuudet voivat periaatteessa tukea tätä tavoitetta kohdentamalla niukkoja resursseja välttämättömiin kohteisiin, mutta voisivat myös muodostua pullonkaulaksi, jos sähköjärjestelmän hankkeiden etusijaa, menettelyjen nopeutta ja ennakoitavuutta ei nimenomaisesti varmisteta.

Poikkeusoloissa järjestelmävaikutusten kannalta ratkaisevaa on usein aika, koska viive korjaus- tai väliaikaisratkaisussa voi pidentää häiriötä, lisätä ketjuuntuvia vaurioita ja kasvattaa yhteiskunnallisia haittoja, vaikka tekninen osaaminen ja korjauskyky muutoin olisivat olemassa. Aloitus- ja jatkamislupa, ostolupamenettelyt sekä hintasääntely voivat ilman sähköjärjestelmän aikakriittistä kokonaisarviota johtaa tilanteeseen, jossa Fingrid vastaa sähköjärjestelmän toimivuudesta, mutta menettää keskeiset toteuttamiskeinot korjaus-, palauttamis- ja vahvistustoimenpiteiden osalta järjestelmävastuun hoidon edellyttämällä tavalla.

Luvun 20 toimivaltuuksien käyttö tulisi tukeutua sähköjärjestelmän teknisiin reunaehtoihin, kriittisten hankkeiden priorisointiin, materiaalipullonkauloihin ja nopeisiin menettelyihin, jotta poikkeusoloissa tehtävät resurssi- ja markkinatoimet eivät pitkitä sähköhäiriöitä eivätkä heikennä sähköjärjestelmän palauttamiskykyä.

- i. (yleisesti 141-143) Toimenpiteet eivät saa estää tai viivästyttää sähköjärjestelmän häiriönhallintaa, korjaamista tai palauttamista poikkeusoloissa.
- ii. (141 §) Rakentamisen aloitus- ja jatkamislupaa koskevissa perusteluissa olisi nimenomaisesti tunnistettava energia- ja sähköverkkoinfrastruktuurin aikakriittisyys. Järjestelmävastuun kannalta välttämättömät korjaus- ja palauttamishankkeet olisi vapautettava menettelyistä tai käsiteltävä kiireellisenä etusijalla.
- iii. (142 §) Rakennustuotteiden ostolupaa koskevissa perusteluissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän riippuvuus tietyistä kriittisistä tuotteista ja komponenteista kuten pylväs- ja perustusrakenteista, sähköasema- ja varavoimakomponenteista sekä varmistettava, että järjestelmävastuun kannalta välttämättömät hankinnat voitaisiin toteuttaa viivytyksettä ja ennakoitavasti.
- iv. (143 §) Rakennustuotteiden hintasääntelyä koskevissa perusteluissa olisi tunnistettava, että sähköverkon korjaus- ja palauttamistilanteissa ensisijainen tavoite olisi materiaalien ja palvelujen saatavuus sekä toimitusnopeus, jolloin hintasääntely ei saa heikentää tarjontaa, toimitusvarmuutta tai laatua tavalla, joka viivästyttää sähköjärjestelmän palauttamista.
- v. (141-143 §) Rakentamisen, ostolupien ja hintasääntelyn kokonaisuudessa olisi varmistettava, että energia- ja kantaverkkoinfrastruktuurin hankkeet ja niiden tarvitsemat tuotteet priorisoitaisiin yhteiskunnan kriittisimpien toimintojen joukkoon. Lisäksi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tekninen arvio ja kuuleminen olisi kytkettävä olennaiseksi osaksi sellaisia päätöksiä, joilla luvitus, ostoluvat tai hintasääntely vaikuttavat sähköverkon korjaus- ja palauttamiskykyyn.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Fingrid korostaa, että valvonta- ja tehostemekanismit eivät saisi pakottaa järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa toteuttamaan ratkaisuja, jotka heikentäisivät sähköjärjestelmän teknistä hallintaa tai turvallisuutta.

i. (145 §) Uhkasakon tai muiden tehostemekanismin soveltaminen ei saisi johtaa epäselvyyteen vastuun ja toimivallan suhteen. Jos viranomaisen asettama velvoite vaikuttaa sähköjärjestelmän tekniseen hallintaan, olisi varmistettava, että velvoitteen sisältö, poikkeamat ja priorisointi perustuisivat järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tekniseen arvioon ja reaaliaikaiseen tilannekuvaan.

ii. (146 §) Virka-apun (poliisi, pelastustoimi, puolustusvoimat ja muut viranomaiset) menettelyt olisi rakennettava siten, että kantaverkon kriittisiin kohteisiin pääsy, työmaiden suojaaminen ja liikenne-/aluejärjestelyt voidaan toteuttaa nopeasti, selkein johtosuhtein ja yhdenmukaisin priorisointiperustein. Fingridin näkemyksen mukaan sektorilainsäädännössä tulisi säätää järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle oikeus saada virka-apua silloin, kun se on tarpeen järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Laajamittaisten poikkeusolojen ja erityisesti sodan ajan olosuhteiden edellyttämä varautumistaso poikkeaa olennaisesti normaaliajan häiriötilanteisiin varautumisesta. Varautuminen edellyttää jo ennakkoon tehtäviä merkittäviä lisäinvestointeja varavoimaan, varaosavarastoihin, infrastruktuurien fyysiseen suojaukseen, henkilöstön varajärjestelyihin, poikkeusoloja varten hankittavien tietojärjestelmien sekä tietoverkkojen ja -järjestelmien varmistamiseen sekä poikkeusolojen aikaisia markkinapaikkoja, keskitettyjä ohjausmekanismeja ja niihin liittyviä kaupankäynti-, selvitys- ja hallintajärjestelmiä varten tarvittaviin järjestelmäratkaisuihin. Lisäksi kustannusten osalta olisi otettava huomioon, että poikkeusolojen ja erityisesti sodan ajan olosuhteissa sähköjärjestelmän ylläpito edellyttää usein nopeita, kustannustehottomia ja väliaikaisia ratkaisuja, kuten varavoiman laajaa käyttöä, tilapäisiä verkkoratkaisuja, poikkeuksellisia korjausmenetelmiä sekä henkilöstön ja logistiikan erityisjärjestelyjä.

Edellä kuvatut kustannukset ovat mittaluokaltaan sellaisia, ettei niitä ole mahdollista kattaa kantaverkkotoiminnan normaaliin kustannusrakenteeseen tai nykyiseen verkkotoiminnan valvontamalliin perustuen. Nykyinen verkkotoiminnan sääntely ja valvontamalli eivät mahdollista näiden kustannusten kattamista, vaan tehokkuuskannustimet, investointien tuottopohjarajoitteet sekä erityisesti huoltovarmuusperusteisten investointien puutteellinen huomiointi muodostavat rakenteellisen esteen varautumistason nostamiselle. Tämä epäsuhta korostuu tilanteessa, jossa Energiaviraston vastuulla on samanaikaisesti sekä verkkotoiminnan taloudellinen valvonta että varautumisen riittävyyden arviointi.

Fingrid katsoo, että poikkeusolojen aikaisista viranomais määräyksistä ja ehdotetun valmiuslain tai muun varautumista koskevan säädännön nojalla edellytetyistä toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten olisi seurattava päätösvaltaa. Kustannusrasitusta ei voida siirtää kantaverkkoyhtiölle tai sen asiakkaille tilanteissa, joissa kyse olisi valtion huoltovarmuuteen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä tehtävistä. Ilman selkeää sääntelyä varautumisen kustannusten hyväksyttävyydestä ja kattamisesta, varautumisvelvollisuus muodostaa järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle merkittävän riskin, joka ei olisi oikeasuhtainen suhteessa yhtiön määräysvaltaan eikä sen toiminnan sääntelyyn.

Valmiuslakiesityksen luvun 23 säännökset koskisivat poikkeusoloissa toteutettujen toimenpiteiden aiheuttamien vahinkojen ja kustannusten korvaamista sekä korvausmenettelyihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia. Fingridin ja sähköjärjestelmän hallinnan näkökulmasta luku on kokonaisuutena merkittävä, koska järjestelmävastuun mukaiset välttämättömät käyttö-, häiriönhallinta- ja palauttamistoimet aiheuttavat poikkeusoloissa usein merkittäviä, välittömiä ja etupainotteisia kustannuksia, samalla kun valmiuslain nojalla voitaisiin myös sähköjärjestelmän infrastruktuuriin kohdentaa hallintaan ottoja, luovutuksia ja toiminnan rajoituksia. Korvausjärjestelmän toimivuus ja ennakoitavuus vaikuttavat sähköjärjestelmän hallintaan, jos kustannukset jäävät toimijan kannettavaksi tai korvaus viivästyy juuri silloin, kun toimien on oltava nopeita.

Ehdotetun valmiuslain luvun 23 korvaussäännöksiä olisi sovellettava laajasti myös ennakko varautumiseen ja poikkeusolojen aikaisiin järjestelyihin liittyviin kustannuksiin. Samalla olisi varmistettava, että varautumisperusteiset investoinnit ja kustannukset hyväksytään täysimääräisesti katettavaksi verkkotoiminnan sääntelyssä tai rahoitetaan erikseen valtion varoista. Sääntelyn keinoina tähän voisivat olla esimerkiksi erillinen varautumiskomponentti kantaverkkotariffissa, varautumiskustannusten jättäminen vuotuisen tariffien 8 prosentin korotuskaton ulkopuolelle sekä se, että varautumisperusteiset kustannukset rajattaisiin tehostamisvelvoitteen alaisten kontrolloitavien kustannusten ulkopuolelle. Fingrid katsoo, että Energiaviraston verkkotoiminnan valvontamalli ei nykyisellään toimi varautumista mahdollistavina eikä myöskään varautumista edistävänä mekanismina eikä myöskään ehdotetun valmiuslain nojalla edellytettujen varautumistoimenpiteiden kustannusten arvioinnissa tai hyväksyttävyydessä poikkeusoloissa.

Fingrid toteaa lisäksi, että ehdotettu valmiuslaki määrittäisi järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle poikkeusoloissa viranomais määräyksiin perustuvia lisätoimia, jotka edellyttävät ennakoivia varautumistoimenpiteitä. Lakiehdotuksen perusteluissa ei käsitellä näistä aiheutuvien kustannusten kattamista sähköverkkotoiminnan sääntelyssä. Kantaverkkoyhtiö ei voi siirtää varautumisesta tai viranomais määräyksistä aiheutuvia kustannuksia asiakashintoihin ilman Energiaviraston hyväksyntää, eikä ehdotetun valmiuslain perusteluissa selkeytetä näiden kustannusten hyväksyttävyyttä valvontamallissa.

Fingrid katsoo, että edellä kuvattu muodostaa oikeudellisesti kestävämmän aselman, jossa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta palvelevat velvoitteet jäisivät säännellyn kantaverkkoyhtiön kannettaviksi tai taloudelliseksi riskiksi. Tämän vuoksi ehdotetun valmiuslain perusteluja tulisi täydentää siten, että ehdotetun valmiuslain nojalla ja sektorilainsäädäntöä muuttamalla ennakoivan, normaaliolojen aikana tapahtuvan varautumisen ja valmiuslain nojalla viranomaismääräyksistä ja -velvoitteista aiheutuvien kustannusten tulisi lähtökohtaisesti olla hyväksyttäviä sähköverkkotoiminnan valvontamallissa tai rahoitettu erillisjärjestelyin, siltä osin kuin ne ylittävät sähkömarkkinalain mukaisen järjestelmävastuun ydintehtävät eikä niitä voida kattaa nykyisessä valvontamallikehyksessä.

- i. (yleisesti 154-164 §) Sähkömarkkinalain 45 §:ssä säädetty järjestelmävastuu muodostaa reunaehdon korvaussäätelyn soveltamiselle. Korvausjärjestelmän olisi oltava sellainen, että järjestelmävastaava kantaverkonhaltija ja muut sähköjärjestelmän kannalta välttämättömät toimijat voisivat toteuttaa kiireelliset käyttö-, häiriönhallinta- ja palauttamistoimet ilman rahoitus- tai korvausviiveistä johtuvaa estettä

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Valmiuslakiesityksen luvun 24 säännökset kytkettäisiin rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään ja sisältävät valmiuslakirikkomusta koskevan rangaistussäännöksen. Fingridin ja sähköjärjestelmän näkökulmasta luku on kokonaisuutena merkittävä siksi, että poikkeusoloissa sähköjärjestelmän käyttö ja häiriönhallinta perustuvat reaaliaikaiseen tekniseen harkintaan, jossa päätöksiä joudutaan tekemään nopeasti, usein epätäydellisen tilannekuvan varassa ja tilanteissa, joissa kaikkia hallinnollisia määräyksiä ei tosiasiallisesti voida toteuttaa kirjaimellisesti vaarantamatta sähköjärjestelmän vakautta.

Rikoslain muutos esitetyssä muodossa liittyisi osin avoimeksi jäävään säätelykokonaisuuteen, jossa rikosoikeudellinen vastuu kytketään laajasti valmiuslain nojalla annettuihin velvoitteisiin, kieltoihin ja rajoituksiin, joiden täsmällinen sisältö määräytyy vasta asetuksilla ja yksittäisillä viranomaismääräyksillä. Järjestelmävastuun kannalta yksittäinen toimenpide voi olla välttämätön sähköjärjestelmän hallinnan kannalta, mutta muodollisesti ristiriidassa muiden yksittäisten rajoitusten kanssa.

- i. (166 §) Valmiuslakirikkomuksen arvioinnin osalta perusteluissa olisi tunnistettava sähköjärjestelmän reaaliaikaisen käytön luonne, jossa järjestelmävastuun mukaisesti tehty teknisesti välttämätön ratkaisu ei saa muodostaa rikosoikeudellista riskiä silloin, kun järjestelmävastaava kantaverkonhaltija toimii sähköjärjestelmän vakautta ja turvallisuutta turvaavalla tavalla.

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

- i. (yleisesti 167-169 §) Muutoksenhakua koskevissa säännöksissä olisi varmistettava sähköjärjestelmän käytön jatkuvuus myös oikeussuojakeinoja käytettäessä.

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Valmiuslakiesityksen luvun 26 säännökset koskisivat lain voimaantuloa ja siirtymää uuteen sääntelykokonaisuuteen. Fingridin ja sähköjärjestelmän näkökulmasta luku on kriittinen, koska se määrittää, milloin ja millä edellytyksillä laaja toimivaltuuksien, menettelyjen, seuraamusten ja korvausmekanismien kokonaisuus alkaa vaikuttaa järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toimintaan.

Järjestelmävastuu edellyttää, että Fingrid kykenee turvaamaan sähköjärjestelmän toimivuuden myös vakavissa häiriö- ja poikkeusoloissa. Tämä tarkoittaa käytännössä ennakollista varautumista, johtamisjärjestelmien toteutusta, ohjeistusta, yhteensovittamista sekä tietojärjestelmien kuten poikkeusoloja palvelevien markkinapaikka-, tiedonvaihto- ja tilannekuvaratkaisujen toteuttamista ja kaikkien näiden toimivuuden ennakoon koestamista ja harjoittelua. Lakiesityksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksissä tulisi ottaa huomioon lain voimaantulon jälkeen tarvittava mittava valmistelutyö ja hankinnat edellä kuvattujen toimenpiteiden toteuttamiseksi.

- i. (173 §) Siirtymäsäännöksissä tulisi tunnistaa, että useat lain keskeiset velvoitteet edellyttävät uusia menettelyjä, toimijakentän roolituksia, markkinasääntöjä ja IT-järjestelmiä sekä koestusta, joita ei voida toteuttaa lyhyellä siirtymäajalla.
- ii. (173 §) Siirtymäsäännöksissä tulisi tunnistaa toimeenpanoasetusten valmisteluyhteistyöhön tarvittava aika. Jos asetukset puuttuvat tai tulevat voimaan liian myöhään, syntyy tilanne, jossa laki olisi voimassa, mutta keinot tai niiden valmistelun edellyttämien määräyksien sisältö ei olisi tiedossa.
- iii. (173 §) Koska järjestelmävastaava kantaverkonhaltija on monien energiaa ja sähköjärjestelmää koskevien velvoitteiden toimeenpanija ja kantaa järjestelmäriskin, tulisi siirtymäsäännösten ja perustelujen turvata Fingridille tosiasiallinen osallistuminen ja kuuleminen asetusten ja ohjeistusten valmisteluun. Velvoitteita ei tulisi saattaa voimaan tavalla, joka jättää järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ilman vaikutusmahdollisuutta toimintaansa koskeviin olennaisiin käytännön sääntöihin.

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Ei erikseen lausuttavaa.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Ei erikseen lausuttavaa.

Saarimaa Päivi
Fingrid Oyj