

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

-

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

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

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

-

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

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

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

41 § PALVELUSSUHTeen EHDOISTA POIKKEAMINEN JA 43 § IRTISANOMISAJAN PIDENTÄMINEN

Käsityksemme mukaan valmiuslain 41 §:n ja 43 §:n mukaisia poikkeuksia normaaliajan lainsäädännöstä tulee voida soveltaa myös sähköhuollon turvaamiseen liittyvissä tehtävissä, ja tämän soveltamisalan on syytä kattaa nimenomaisesti myös sähköverkkoyhtiöt. Asia tulisi kirjata sääntelyyn selkeästi, jotta tulkinnanvaraa ei jää.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

**88 § VÄLTÄMÄTTÖMIEN HYÖDYKKEIDEN JA PALVELUIDEN SAATAVUUDEN TURVAAMINEN
TIETYILLE VIRANOMAISILLE JA ELINKEINONHARJOITTAJILLE**

Katsomme, että 88 §:n soveltamisalan tulisi kattaa myös sähköverkkoyhtiöt. Sähköverkkoyhtiöiden näkökulmasta pykälää tulisi täsmentää siten, että säännöksen soveltuminen sähköverkon ylläpidon ja korjaamisen kannalta välttämättömään toimintaan käy nimenomaisesti ilmi. Sähkön siirto- ja jakeluverkkojen toimintakyky on yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittinen edellytys myös poikkeusoloissa, ja verkkoyhtiöt vastaavat käytännössä tästä välttämättömästä infrastruktuurista. Tämän vuoksi pykälää (ja tarvittaessa sen nojalla annettavaa valtioneuvoston asetusta) tulee selkeyttää siten, että sähköverkkoyhtiöt tunnistetaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän toiminnan tuottajiksi ja siten ostolupajärjestelmän piiriin kuuluviksi toimijoiksi.

89 § VÄLTÄMÄTTÖMÄN HYÖDYKETUOTANNON TURVAAMINEN

Katsomme, että 89 §:ssä asetuksella tarkemmin säädettävän rajoituksen tai kiellon tulee kattaa laajemmin myös koko sähköhuollon toimiala ja siten sähköverkkoyhtiöt. Tästä syystä pykälän 7 kohtaa tulee laajentaa koskemaan energiantuotannon ohella sähköhuollon varastointia, siirtoa ja jakelua, mukaan lukien näihin liittyvät raaka- ja polttoaineet sekä muut välttämättömät materiaalit ja hyödykkeet, joiden saatavuus on turvattava sähköverkon ylläpidossa ja häiriökorjauksissa poikkeusoloissa.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

124 § – POLTTOAINEIDEN SAANNIN VARMISTAMINEN TIETYILLE VIRANOMAISILLE TAI TIETTYYN TOIMINTAAN

Katsomme, että sähköverkkoyhtiöt (siirto- ja jakeluverkonhaltijat) tulee nimenomaisesti sisällyttää valtioneuvoston asetuksella määriteltäviin kriittisiin luovutuksensaajiin, jotta polttoaineiden saanti sähköverkon ylläpitoon ja häiriökorjauksiin välttämättömästi tarvittaviin varasähköjärjestelmiin ja huoltoajoneuvoihin voidaan turvata poikkeusoloissa.

127 § – SÄHKÖN TOIMITUKSEN KESKEYTTÄMINEN TAI SÄHKÖN KÄYTÖN KIELTÄMINEN

Pykälä antaa poikkeusoloissa valtioneuvostolle mahdollisuuden turvata kriittisten toimintojen sähkönsaannin keskeyttämällä toimituksia tai kieltämällä sähkön käyttöä muilta, myös pitkäkestoisissa tai ennakoivissa niukkuustilanteissa.

Sekä 127 §:ssä tarkoitettujen keskeytysten että 128 §:n kulutuskiintiöiden vaihtoehtoisena toimenpiteenä tulisi mahdollistaa tehon rajoittaminen, silloin kun se on teknisesti mahdollista toteuttaa. Lähtökohtaisesti tehonrajoitus on teknisesti toteutettavissa mittarien avulla.

Korostamme, että normaaliolojen toimivaltuudet on rakennettu lyhytaikaisten tehopulatilanteiden hallintaan, jossa priorisointiratkaisut tehdään viime kädessä VNA 981/2022 mukaisilla päätöksillä. Poikkeusoloissa rajoitustarve voi kuitenkin olla paikallinen tai jatkua pidempään, ja lisäksi voi syntyä tilanteita, joissa järjestelmävastaava ei kykene tekemään rajoituspyyntöjä.

Tämän vuoksi lakiin tai asetuksenantovaltuuteen tulisi kirjata, milloin ja millä edellytyksillä jakeluverkonhaltija voi tai sen tulee toteuttaa toimituskeskeytyksiä omalla verkkoalueellaan sekä miten toimitaan, jos keskitetty ohjaus ei ole käytettävissä. Lisäksi toimeenpanossa tulisi mahdollistaa nykyisten, etukäteen sovittujen priorisointiryhmien hyödyntäminen, jotta rajoitukset voidaan toteuttaa teknisesti hallitusti myös pitkittyneissä tilanteissa.

Kannatamme säännöstä, jonka mukaan 127 §:n nojalla toteutettuun sähköntoimituksen keskeytykseen ei sovelleta sähkömarkkinalain vakiokorvausta. Lisäksi pykälään tai sen perusteluihin tulisi lisätä nimenomainen täsmennys siitä, ettei siirto- tai jakeluverkonhaltijalle synny myöskään vahingonkorvausvastuuta (suorat tai välilliset vahingot), kun keskeytys toteutetaan velvoittavan viranomais määräyksen nojalla.

128 § – SÄHKÖN KULUTUSKIINTIÖ

Katsomme, että 128 §:ään tulee lisätä maininta mahdollisuudesta asettaa sähkön kulutuskiintiö myös alueellisenä. Tämä on välttämätöntä, koska tilanteet voivat poiketa merkittävästi Suomen eri alueilla, esimerkiksi sähköjärjestelmän vikatilanteiden tai siirtoverkon osittaisen tuhoutumisen vuoksi.

Tiettyjen käyttäjäryhmien vapautus kulutuskiintiöstä tulee kuvata pykälätasolla selkeämmin. Nykyisistä perusteluista voi tulkita, että päätöksellä vapautetaan tietyt viranomaiset tai yhteisöt kiintiöstä, mutta tämä ei käy itse pykälästä riittävän selvästi ilmi.

Käyttäjäryhmien kiintiöiden määrittely tulee tehdä ennakollisesti normaaliolojen kriittisyysluokitteluihin tukeutuen. Poikkeustilanteessa kiintiöitä ei ole mahdollista määrittää asiakaskohtaisesti jokaiselle erikseen, vaan kiintiöiden tulee perustua ennakoon määriteltuihin tyyppiratkaisuihin.

129 § – LOPPUKÄYTTÄJÄN SÄHKÖNTOIMITUKSEN JAKSOTETUT KESKEYTYKSET KULUTUSKIINTIÖN YLITTYMISEN JOHDOSTA

129 §:n osalta katsomme, että vastaava täsmennys (kuin 127 §:n perusteluissa) tarvitaan 129 §:n osalta: vakiokorvausten poissulkemisen lisäksi on säädettävä, ettei verkkoyhtiölle synny vahingonkorvausvastuuta viranomais määräykseen perustuvista keskeytyksistä. Valvontamallissa keskeytykset tulee huomioida siten, ettei verkkoyhtiölle kohdistu seuraamuksia viranomaisohjauksen toimeenpanosta.

Lisäksi haluamme nostaa esiin, että mittariohjattuun sähköntoimituksen keskeyttämiseen liittyy merkittäviä teknisiä riskejä ja luotettavuushaasteita. Tilanteessa, jossa tuhansien mittareiden katkoreleitä ohjataan toistuvasti, mittareiden ja ohjausjärjestelmien toimivuutta on vaikea ennakoida ja varmistaa.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

134 § TELEYRITYSTEN ETUSIAJÄRJESTYS

Katsomme, että 134 §:n osalta energiayhtiöt viiankorjausresursseineen on lisättävä listaan viranomaisten lisäksi.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

VÄLTÄMÄTTÖMÄN RAKENTAMISEN TURVAAMINEN (141–142 §)

Kannatamme sitä, että 141 §:ään ja 142 §:ään sisältyy poikkeus kiireellisiä energiahuollon rakennus- ja korjaustöitä varten (aloitus-/jatkamisluvan ja rakennustuotteiden ostoluvan tarve). Käytännössä sähköverkon häiriökorjauksissa voidaan joutua rakentamaan tilapäisesti tai pysyvästi uuteen sijaintiin (esim. sähköasema, leveämpi johtokatu) ja tekemään myös suojausrakentamista. Siksi sääntelyä ja/tai perusteluja tulisi täsmentää niin, että tarvittavat luvat sekä alueiden käyttöön

liittyvät oikeudet (kulku-, sijoitus- ja käyttöoikeudet) voidaan järjestää poikkeusoloissa nopeasti ja viiveettä.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

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

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

VAIKUTUKSET SÄHKÖVERKKOYHTIÖIDEN TOIMINTAEDELLYTYKSIIN JA KUSTANNUKSIIN

Yleisesti toimintaedellytysten osalta haluamme tuoda esiin, että valmiuslain mietinnön mukaiset velvoitteet voivat sähköverkkoyhtiöiden näkökulmasta aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia (mm. varautumisen tehostaminen, tietojärjestelmämuutokset, viestintävelvoitteet sekä mahdolliset jakelun rajoitus- ja keskeytystoimenpiteet).

Tulisi myös pohtia, tulisiko verkonhaltijoilla olla velvoite korvaavan verkkokapasiteetin ennakoivaan rakentamiseen sekä varmuusvarastojen ylläpitoon ja samalla taata valvontamallin kautta niihin tarvittavat taloudelliset resurssit.

SÄHKÖHUOLLON PRIORISOINTI HYÖDYKKEIDEN JA PALVELUIDEN SÄÄNTELYSSÄ

Uudessa valmiuslaissa energiahuolto on oma lisätoimivaltuuksia koskeva kokonaisuutensa. Sähköhuollon turvaaminen on poikkeusoloissa yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittistä. Näkemyksemme mukaan sähköverkkoyhtiöiden rooli ja käytännön tarpeet (mm. välttämättömät materiaalit, varaosat, palvelut ja niihin liittyvä logistiikka) jäävät kuitenkin useissa säännöksissä liian heikosti tunnistetuiksi, mikä voi johtaa tulkinnanvaraisuuksiin ja viiveisiin säännöstelytilanteissa.

Katsomme, että sähköön siirto ja jakelu tulee nimenomaisesti priorisoida hyödykkeiden ja palveluiden säännöstelyssä, ja toimijoille tulee jo normaalioloissa selkeyttää välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden kohdentamisen periaatteet niukkuustilanteissa, jotta varautumisen riittävyttä voidaan arvioida. Lisäksi sähköhuollon toimijoiden priorisointi tulee huomioida johdonmukaisesti myös tele- ja tietoliikenteen, rakentamisen sekä maksuliikenteen sääntelyssä ja niitä täsmentävissä asetuksissa.

SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET JA JÄRJESTELMÄVAATIMUSTEN TÄSMENTÄMINEN

Valmiuslain lisätoimivaltuuksiin liittyy useille viranomaisille ja myös energia-alan toimijoille uusia tai muuttuvia täytäntöönpano- ja valvontatehtäviä, joihin on varauduttava jo normaalioloissa. Katsomme, että sähköverkkoyhtiön näkökulmasta lakiluonnokseen tarvitaan selkeät siirtymäsäännökset. Lakiehdotuksessa sähköverkkoyhtiöille asetetut velvoitteet edellyttävät merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia ja prosessien uudelleenrakentamista. Tällaisia ovat erityisesti sähkön kulutuskiintiöiden määrittely ja niistä viestiminen sekä kiintiön ylittämisestä seuraavien jakelukeskeytysten toteuttaminen.

Ilman asianmukaista siirtymäaikaa yhtiöt asetettaisiin tilanteeseen, jossa säädettyjen velvoitteiden täyttäminen ei ole käytännössä mahdollista. Kun osaan velvoitteista kytkeytyy rikosoikeudellinen virkavastuu, huolellinen valmistelu on erityisen tärkeää.

Valmiuden rakentaminen edellyttää järjestelmien kehittämistä tavalla, joka aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Tämän vuoksi säännöksissä ja/tai perusteluissa tulisi täsmentää, mitä toiminnallisuuksia ja suorituskykyä järjestelmiltä edellytetään (esim. mitä tietoja kiintiöiden laskenta edellyttää, miten viestintävelvoite toteutetaan, millä aikataululla ja missä laajuudessa keskeytykset on kyettävä tekemään), jotta verkkoyhtiöt voivat suunnitella toteutukset, arvioida kustannukset ja varmistaa vaatimustenmukaisuuden siirtymäajan puitteissa.

VAHINGONKORVAUSVASTUU JA KOHTUUTTOMIEN SEURAAMUSTEN EHKÄISY

Valmiuslain nojalla viranomaismääräyksestä toteutettavien sähköntoimituksen keskeytysten osalta tulee selkeyttää, että verkkoyhtiölle ei synny vakiokorvaus- eikä myöskään vahingonkorvausvastuuta (suorat ja välilliset vahingot), ja että tällaiset keskeytykset käsitellään myös sähköverkkotoiminnan valvontamallissa siten, ettei viranomaismääräysten toimeenpanosta aiheudu verkkoyhtiölle kohtuuttomia taloudellisia seuraamuksia.

RIKOSOIKEUDELLINEN VIRKAVASTUU JA VASTUUNJAKO

Valmiuslain nojalla asetettujen velvoitteiden laiminlyönti voi olla osin rikosoikeudellisesti rangaistavaa. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset julkisten hallintotehtävien hoitamiseen kohdistuvasta virkavastuusta. Verkonhaltijoiden osalta säännökset verkonhaltijan palveluksessa olevaan henkilöön sovellettavasta rikosoikeudellisesta virkavastuusta säänneltäisiin 17 luvun 127–129 §:ssä.

Oudoksumme sitä, että rikosoikeudellinen virkavastuu ulotettaisiin yksityiseen toimijaan ja käytännössä verkkoyhtiön palveluksessa oleviin työntekijöihin julkisen hallintotehtävän toimeenpanon yhteydessä. Tämä hämärtää vastuunjakoja yksittäisen työntekijän ja yhtiön välillä.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Pykälän 127 §:n perusteluissa todetaan, että kiertävät keskeytykset toteutettaisiin muuntopiireittäin. Käytännössä tämä ei ole useinkaan toteuttamiskelpoinen muuntopiirien suuren määrän vuoksi, vaan kiertävät katkot joudutaan toimeenpanemaan johtolähdöittäin tai muulla verkon rakenteeseen soveltuvalla tavalla. Katsomme, että perusteluja (ja tarvittaessa asetuksenantovaltuutta) tulisi täsmentää siten, että kiertävät sähkökatkot voidaan toteuttaa verkkoyhtiön teknisesti tarkoituksenmukaisimmaksi katsomalla tavalla.

Liuhala Kalle
Caruna Oy

Wickström Emil
Caruna Networks Oy - Kalle Liuhala, Sähköverkkojohtaja, Caruna