

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§ ja 43 § Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen ja irtisanomisajan pidentäminen

Energiahuollon – tuotannon, varastoinnin, siirron ja jakelun – keskeytymätön toiminta on kriittistä yhteiskunnan jatkuvuuden sekä väestön turvallisuuden kannalta kaikissa olosuhteissa, myös poikkeusoloissa. Tämä on välttämätöntä myös siksi, että valmiuslain 41 §:n ja 43 §:n luetteloissa mainitut viranomaiset ja muut toimijat voivat suoriutua tehtävistään häiriötilanteissa.

Nykyinen energia-alan erityislainsäädäntö ei sisällä mahdollisuutta poiketa työ- ja työaikalainsäädännön säännöksistä poikkeusoloissa. Samalla työaikalain 19 §:ssä säädettyä hätätyötä koskevaa säännöstä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi valmiuslain mukaisissa tilanteissa, ja niiden poikkeamismahdollisuudet ovat huomattavasti suppeammat kuin valmiuslain pykälissä ehdotetut.

Nämä epäselvyydet voitaisiin korjata lisäämällä valmiuslain 41 §:n ja 43 §:n luetteloihin uusi kohta, joka kattaisi energiahuollon kannalta keskeiset toiminnot – kuten sähkön, lämmön ja veden tuotannon, jakelun ja siirron – sekä näihin liittyvät välttämättömät palvelut ja tukitoiminnot. Tämä varmistaisi energia-alan kyvyn turvata kriittiset peruspalvelut myös poikkeusoloissa.

Tarkemmat perustelut seuraavassa:

Energiateollisuus ry katsoo, että ehdotetun valmiuslain 1 §:n mukaisen tarkoituksen toteuttaminen ja lailla suojeltavien oikeushyvien turvaaminen poikkeusolojen aikana edellyttää mahdollisuutta poiketa työläinsäädännön ja työehtosopimusten säännöksistä ja määräyksistä sekä työ sopimuksen ehdoista siten kuin lakiehdotuksen 7 luvussa esitetään. Energiateollisuus ry kiinnittää kuitenkin vakavaa huomiota siihen, että 7 luvun mukaiset työvoiman saatavuutta turvaavat säännökset koskisivat vain lakiehdotuksen 41 §:n ja 43 §:n 2. momenttien 17-kohtaisissa luetteloissa erikseen mainittuja toimijoita, joihin energia-alan yritykset eivät kuuluisi. Näin ollen mm. sähköä, lämpöä ja vettä tuottavilla ja niiden jakelusta sekä jäteveden käsittelystä vastaavilla yrityksillä ei olisi mahdollisuutta turvata yhteiskunnan toiminnan jatkuvuuden sekä ihmisten hengen, terveyden ja omaisuuden kannalta täysin välttämättömiä tehtäviään poikkeusolojen aikana käyttämällä 41 §:ssä ja 43 §:ssä ehdotettuja poikkeamismahdollisuuksia. Tilanne olisi sama myös voimalaitosten ja jakeluverkoston huollosta ja kunnossapidosta vastaavien yritysten sekä voimalaitosten polttoainetoimittajien ja muiden energiahuollon jatkuvuuden kannalta välttämättömien tukitoimintojen osalta. Joiltakin osin poikkeamismahdollisuuksien käyttö voisi tosin olla mahdollista 41 §:n ja 43 §:n 2. momenttien 17) -kohdassa tarkoitetuissa yrityksissä, mutta tällöin mahdollisuus poikkeusten käyttämiseen koskisi tapauskohtaisesti vain osaa alan yrityksistä ja voisi jäädä riippumaan valmiuslain muiden yksittäisten pykälien soveltamisalasta ja tulkinnasta. Vähintäänkin mahdollisuus turvautua 41 §:n ja 43 §:n mukaisiin poikkeuksiin jäisi tällöin energia-alan yritysten osalta epäselväksi eikä tällaista tilannetta voida pitää tyydyttävänä sähkön, lämmön ja veden tuotannon ja jakelun mahdollisimman häiriöttömäksi turvaamiseksi poikkeusoloissa.

Energiateollisuus ry huomauttaa, että sähkön, lämmön ja veden tuotannon ja jakelun turvaaminen myös poikkeusolojen aikana on kriittisen tärkeää paitsi yhteiskunnan toiminnan jatkuvuuden sekä ihmisten hengen, terveyden ja omaisuuden turvaamisen kannalta itsessään, niin myös sen vuoksi, että 41 §:n ja 43 §:n 2. momenttien 17-kohtaisissa luetteloissa mainitut viranomaiset ja muut toimijat voivat suorittaa omia tehtäviään poikkeusolojen ajanakin. Olisi epätydyttävä tilanne, mikäli luetteloissa erikseen mainituilla toimijoilla olisi mahdollisuus turvautua pykälissä tarkoitettuihin poikkeuksiin, mutta ei sellaisilla yrityksillä, jotka tuottavat luettelossa mainittujen viranomaisten ja muiden toimijoiden tehtävien suorittamisen kannalta kriittisen tärkeää peruspalvelua, kuten sähkön, lämmön ja veden tuotantoa ja jakelua. Energiateollisuus ry huomauttaa, että sähkömarkkina laissa tai muussa alaa koskevassa erityislainsäädännössä ei ole säädetty mahdollisuudesta poiketa työläinsäädännön ja työehtosopimusten säännöksistä ja määräyksistä poikkeusolojen aikana eikä myöskään työaikalain 19 §:ssä säädettyä hätätyötä ole tarkoitettu sovellettavaksi valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa, minkä lisäksi hätätyön aikana sovellettavat poikkeamismahdollisuudet ovat olennaisesti suppeammat kuin ehdotetun valmiuslain 41 §:ssä ja 43 §:ssä.

Energiateollisuus ry kiinnittää huomiota myös siihen, että lakiehdotuksen 7 luvussa säädettäisiin energia-alan yrityksille energiahuollon turvaamista poikkeusoloissa koskevia velvoitteita, joiden toteuttamisesta yritysten työntekijät olisivat lakiehdotuksen mukaan vastuussa rikoslaissa säädetyn virkavastuun uhalla. Jotta yritykset ja niiden työntekijät voisivat poikkeusoloissa täyttää 7 luvun mukaiset velvoitteensa, tulee yrityksillä ja niiden työntekijöillä olla myös pakottavan työläinsäädännön ja työehtosopimusten estämättä mahdollisuus velvoitteiden toteuttamiseen, mikä voi monessa tapauksessa edellyttää oikeutta turvautua 7 luvun mukaisiin poikkeuksiin. Velvollisuuksien ja toisaalta oikeuksien ja mahdollisuuksien velvoitteiden toteuttamiseen tulee siis

olla yritysten ja niiden työntekijöiden näkökulmasta tasapainossa. Lakiehdotuksen perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, olisiko 17 luvussa velvoitetuilla yrityksillä oikeus soveltaa kyseisen luvun mukaisia velvoitteita toteuttaessaan myös työläinsäädäntöön ja työehtosopimuksiin liittyviä poikkeuksia 7 luvun 41 §:n ja 43 §:n 2. momenttien 17) -kohtien perusteella ja miltä osin tällainen oikeus mahdollisesti olisi.

Edellä kuvaillut epäkohdat ja tulkinnanvaraisuudet olisivat korjattavissa esimerkiksi siten, että energiahuollon kannalta keskeisimmät toiminnot kuten sähkön, lämmön ja veden tuotanto, jakelu sekä näiden toimintojen toteuttamisen kannalta välttämättömät palvelut ja tukitoiminnot lisätään 41 §:n ja 43 §:n 2. momenttien 17-kohtaisten luetteloiden uusiksi 18) -kohdiksi. Tältä osin Energiategorisuus ry viittaa siihen, millä tavoin energia-alan toiminnot on mainittu työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain suojelutyön järjestämistä koskevassa 8 d §:n 1. momentissa, ja erityisesti sen 5) ja 9) -kohdissa. Valmiuslain 41 §:n ja 43 §:n mukaisten poikkeusten käyttömahdollisuuden tulisi koskea energia-alaa vastaavassa laajuudessa kuin suojelutyön järjestämisvelvollisuus koskee työriitojen sovittelusta annetussa laissa tarkoitetuissa työtaistelutilanteissa.

Lakiehdotuksen 40 §:n mukaan 41 §:n ja 42:n säädettyjä poikkeuksia sovellettaisiin myös vastaaviin työsuopimusten sekä työ- ja virkaehtosopimusten määräyksiin. Energiategorisuus ry kannattaa laajennusta ja pitää sitä ehdottoman tarpeellisenä, koska 41 §:ssä mainituista asioista on sovittu laajasti myös energia-alan työehtosopimuksissa. Laajennus tulisi kuitenkin ulottaa myös 43 §:ssä säädettyyn irtisanomisajan pidentämiseen, koska irtisanomisajoista on sovittu Energiategorisuus ry:n työntekijöiden ja toimihenkilöiden työehtosopimuksissa, minkä lisäksi muissa henkilöstöryhmissä niistä on voitu sopia työsuopimuksissa.

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 § Hyödykkeiden ja palveluiden saatavuuden turvaaminen

Pykälään tulee lisätä näkyväksi, että energia-alan yritykset kuuluvat mainittuun yhteiskunnan kannalta välttämättömän toiminnan tuottaviin tahoihin ja ovat siten oikeutettuja välttämättä tarvitsemiensa hyödykkeiden ostolupiin.

89 § Hyödyketuotannon turvaaminen

Pykälässä mainittujen asetuksella tarkemmin säädettävän rajoituksen tai kiellon alaan tulee kohdan 7) kattaa laajemmin energia-ala. Pidämme välttämättömänä kyseisen kohdan 7) laajentamista muotoon: ”energiantuotannon, varastoinnin, siirron ja jakelun raaka- tai polttoaineita tai muita välttämättömiä materiaaleja ja hyödykkeitä”.

94 § Puun, puutavaran ja turpeen luovutusvelvollisuus

Pykälässä säädetään puun omistajaa luovuttamaan puuta elinvoimakeskuksen osoittamalle taholle. Hakkuiden osalta tulisi pykälän perusteluissa selventää siirtykö samalla vastuu metsän uudistamisesta hakkaajalle. Paikallaan olisi myös selventää, ovatko luonnonsuojelulain ja metsälain 10 §:n asettamat rajoitukset voimassa myös 94 §:n käyttöönottilanteessa.

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 kieltö) 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:

123 § Energiantuotannon ohjaaminen

Poikkeusoloissa energiantuotantoa on voitava ohjata polttoaineiden säästämiseksi ilman, että tämä aiheuttaa uusia velvoitteita energiayhtiöille normaaliaikana. Yhtiöillä on jo muualla säädetty varastointivelvoitteita. Katsomme, että työ- ja elinkeinoministeriön tulisi laatia tarkemmat ohjeet siitä, miten energiayhtiöitä ja kuntia ohjataan poikkeustilanteissa. Selkeä ohjeistus varmistaisi valtion, kuntien, Energiaviraston, järjestelmävastaavien, yritysten ja asiakkaiden toimivan yhteistyön sekä ehkäisisi kohtuuttomia taloudellisia vaikutuksia energia-alan yrityksille poikkeusoloissa.

Lisäksi jos energiantuotantoa ei markkinaehtoisesti voida varmistaa, energiantuotantoon veloitetulle laitokselle tulee korvata tuotannosta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti.

Hallituksen esityksessä on myös selvyyden vuoksi syytä todeta, että energian tuotantoon velvoitettu laitos ei vastaa päätöksen kaikista seurauksista ml. mahdolliset tuotantolaitoksen lupaehtojen rikkomiset (kuten esim. vesitalouslupan ehdot), vaan vastuun kantaa velvoitteen asettaja eli työ- ja elinkeinoministeriö tai järjestelmävastaava kantaverkonhaltija.

Sähkö- ja kaukolämpöjärjestelmien tarpeet voivat eriytyä voimakkaasti toisistaan. Sähköä ja kaukolämpöä tuottavien yhteistuotantovoimalaitosten osalta tulisi täsmentää, ohjataanko niitä osana sähkö- vai kaukolämpöjärjestelmää. Tuotannon keskitettyä ohjausta ja yhteistuotantovoimalaitosten roolia siinä olisi syytä harjoitella normaaliolojen vallitessa ja tarvittaessa täsmentää valmiuslakia harjoituskokemusten perusteella.

Kaukolämmön osalta joissakin tapauksissa sääntelyn kohteena oleva lämmöntuotantolaitos sijaitsee eri kunnassa kuin tuotettua lämpöä hyödyntävä kaukolämpöverkko. Pykälän perusteluissa tulisi selventää näitä tilanteita, joissa naapurikuntien välinen yhteistyö on tarpeen.

124 § Polttoaineiden saannin varmistaminen tietyille viranomaisille tai tiettyyn toimintaan

Mielestämme pykälän 1 momentin 1 kohdan tarkoittamassa valtioneuvoston asetuksessa määriteltyihin luovutuksensaajiin tulisi ottaa mukaan myös pelastusviranomaisiin rinnasteiset energiayritysten kunnossapitopartiot, joiden tehtävänä on sähköjärjestelmän ylläpito tai korjaaminen.

Osto-oikeuksien ja ostolupien hallinnointi tulisi toteuttaa sähköisesti – esimerkiksi kytkemällä oikeudet olemassa oleviin maksukortteihin – koska polttoaineita ostetaan enimmäkseen miehittämättömiltä asemilta.

Puunkorjuun huoltovarmuuskriittisessä toiminnassa nykyinen esitys jakaa päätöksenteon kahtia: Huoltovarmuuskeskus myöntäisi osto-oikeudet ja elinvoimakeskus ostoluvat. Ehdotamme, että sama viranomainen käsittelee molemmat. Tämä olisi mahdollista muuttamalla pykälän 5 momenttia seuraavasti: ”Elinvoimakeskus myöntää ostoluvan maa-, kala- ja metsätalouden alkutuotannon osalta.” Tällöin puunkorjuu rajattaisiin metsätalouden ulkopuolelle.

125 § Polttoaineiden muu sääntely

Nestemäisten polttoaineiden saatavuutta ja käytettävyyttä energiayhtiölle voidaan lisätä sillä, että yhtiöiden olisi poikkeusoloissa sallittua käyttää työkoneissa ja ajoneuvoissa omassa hallinnassaan

olevaa polttoaineena energiantuotantolaitoksilla käytettävää polttoöljyä. Pidämme tärkeänä tämän mahdollisuuden lisäämistä valmiuslakiin.

126 § Polttoaineiden ja energian kaupankäynti- ja hintasääntely

Sähkön enimmäishinnat on asetettava yhtäaikaaisesti tukku- ja vähittäismarkkinoille. Sähkön vähittäismyyjä joutuisi kohtuuttomaan tilanteeseen, jos sähkön tukkuhinta olisi vähittäishintaa suurempi.

Pykälään tai pykälän perusteluihin tulee selvyiden vuoksi lisätä, että työ- ja elinkeinoministeriön asettamat ehdot voivat koskea myös tasesähköä ja tasevastaaville asetettavia vaatimuksia.

127 § Sähkön toimitusten keskeyttäminen tai sähkön käytön kieltäminen

Esityksen perusteluissa puhutaan toimitusten keskeytyksestä muuntopiiritasolla. Yksittäisen muuntopiirin poimiminen keskijännitejohtolähdöltä on haastavaa ja keskeytykset on perusteltua voida toteuttaa myös esimerkiksi keskijännitelähtötasoisesti. Emme ylipäättään näe tarpeellisena kirjata tämän tasoista teknistä yksityiskohtaa perusteluihin. Tarkoituksenmukaisimmat tekniset ratkaisut vaihtelevat verkon osittain ja myös kehittyvät ajan kuluessa. Jotta perustelut toimivat tarkoituksenmukaisesti myös pidemmällä aikavälillä tulisi liian yksityiskohtaisia teknisiä rajoituksia välttää. Tämä on esimerkki lakiehdotuksen turhan yksityiskohtaisesta säätelystä ja ehdotamme ettei lakiehdotuksessa mainita resoluutiota, mutta todetaan, ettei toimitusten keskeytys voi olla asiakaskohtaista.

Tuemme pykälän 5 momentin rajausta, jonka mukaan pykälän nojalla toteutettuun sähköntoimituksen keskeytymiseen ei sovelleta sähkömarkkinalain säännöksiä vakiokorvauksesta verkkopalvelun keskeytymisen vuoksi. Keskeytyksiä ei myöskään tule katsoa sähköntoimituksen virheeksi. Jos keskeytys katsottaisiin sähkömarkkinalain tarkoittamaksi virheeksi, se aiheuttaisi sähköverkkoyhtiöille lain 99 §:n mukaisen vahingonkorvausvastuun tilanteissa, joissa sähköverkkoyhtiö toimii velvoittavan lainsäädännön mukaisesti. Jos pykälä jäisi nykymuotoonsa, sähköverkkoyhtiön riski joutua korvaamaan keskeytyksen asiakkaille aiheuttamia vahinkoja, voisi etenkin talviaikaan olla merkittävä. Vahingonkorvausvastuun kohdentaminen sähköverkkoyhtiöille olisi epätarkoituksenmukaista ja vahingonkorvausoikeudellisten yleisten periaatteiden vastaista, sillä keskeytysten toteuttaminen perustuu lainsäädäntöön eikä ole sähköverkkoyhtiöiden omassa harkinnassa. Riskin poistamiseksi ehdotamme seuraavaa lisäystä pykälään: ”Tämän pykälän nojalla toteutettua sähköntoimituksen keskeytystä ei myöskään katsota sähkömarkkinalain 97 §:ssä tarkoitetuksi virheeksi.”

Keskeytyksiä ei myöskään tule huomioida sähköverkkotoiminnanvalvontamenetelmissä verkkoyhtiöiden sallitun liikevaihdon laskennassa, kun lasketaan laatukannustimessa keskeytyksen aiheuttamaa haittaa.

Lisäksi ehdotamme terminologisen täsmennyksen: Sähkömarkkinalain vakiokorvausta koskevassa 100 §:ssä käytetään termiä ”sähkönjakelu tai sähköntoimitus”. Mielestämme ”verkkopalvelu”-termi tulisi selvyiden vuoksi korvata em. sähkömarkkinalain termillä sekä pykälässä että perusteluissa.

128§ Sähkön kulutuskiintiö

Kulutuskiintiön määrittely ja tarvittava tiedonvaihto tulee määritellä lakitasolla vähemmän yksityiskohtaisesti. Esimerkiksi hallintolain mukaisena tavallisena tiedoksiantona eli kirjepostilla tiedottaminen ei ole toimiva keino poikkeusoloissa, joissa postinjakelu voi olla häiriintynyttä tai keskeytynyttä. Sääntelyn tulee mahdollistaa joustavasti poikkeusoloihin soveltuvien ja tarkoitustenmukaisten viestintäkanavien käyttö. Tiettyjen käyttäjäryhmien vapautus kiintiöstä tulee kuvata selkeämmin. Säädoskohtaisista perusteluista voi tulkita, että päätöksellä vapautetaan tietyt viranomaiset tai yhteisöt kiintiöstä. Tämä ei käy itse pykälästä täysin selväksi.

Käyttäjäryhmien kiintiöiden määrittely tulee tehdä ennakollisesti eikä kiintiöitä poikkeustilanteissa, kuten muuttojen yhteydessä, ole mahdollista määritellä asiakaskohtaisesti jokaiselle erikseen, vaan kiintiöiden tulee perustua ennakoon määriteltuihin tyyppiratkaisuihin hyödyntäen mahdollisimman pitkälle keskitettyjä ratkaisuja kuten datahubia.

Julkisen hallintotehtävän työnantajavelvoitteet on syytä kuvata tarkemmin jo normaaliolojen aikana asianmukaisen varautumisen mahdollistamiseksi yrityksille. Jotta yritykset ja niiden työntekijät voisivat poikkeusoloissa täyttää 17 luvun mukaiset velvoitteensa, tulee yrityksillä ja niiden työntekijöillä olla myös pakottavan työlainsäädännön ja työehtosopimusten estämättä mahdollisuus velvoitteiden toteuttamiseen, mikä voi monessa tapauksessa edellyttää oikeutta turvautua 7 luvun mukaisiin poikkeuksiin. Velvollisuuksien ja toisaalta oikeuksien ja mahdollisuuksien velvoitteiden toteuttamiseen tulee siis olla yritysten ja niiden työntekijöiden näkökulmasta tasapainossa.

On tärkeää, että vähittäis- ja tukkuhintojen sääntely kytkeytyvät toisiinsa. Hallituksen esityksessä mainittu mahdollisuus säännellä vain vähittäishintoja ilman selkeitä esimerkkejä voisi johtaa tilanteeseen, jossa sähkönmyyjät joutuvat ostamaan sähköä markkinahintaan mutta myymään sitä säädellyllä hinnalla tappiolla. Sääntelyn tulee turvata koko arvoketjun toiminta ja varmistaa, että vähittäismyyjät voivat kattaa hankintakustannuksensa myös poikkeusoloissa. Vakaa ja ennakoitava markkina tukee huoltovarmuutta.

129 § Loppukäyttäjän sähköntoimituksen jaksotetut keskeytykset kulutuskiintiön ylittymisen johdosta

Pykälän 3 momentissa säädetään verkonhaltijan velvollisuudesta ilmoittaa tekstiviestillä sähköntoimituksen keskeytyksen uhasta, kun kulutuskiintiöstä on käytetty 90 prosenttia. Pidämme ilmoituskynnystä asiakkaan reagointikyvyn kannalta liian korkeana. Ilmoituskynnys voisi olla 75 tai 80 prosenttia.

Pidämme tekstiviestiä käyttötarkoituksena huomioiden perusteltuna viestintäkeinona. Verkonhaltijoita ei tule velvoittaa viestimään asiasta useampia rinnakkaisia kanavia käyttäen. Tekstiviestin lähettäminen on mahdollista vain, jos asiakas on antanut matkapuhelinnumerosa. Tämän takia ehdotamme pykälään seuraava lisäystä: ”,,,ilmoitettava asiakkaan antamaan matkapuhelinnumeroon tekstiviestitse...”.

Tuemme pykälän 5 momentin rajausta, jonka mukaan pykälän nojalla toteutettuun sähköntoimituksen keskeytymiseen ei sovelleta sähkömarkkinalain säännöksiä vakiokorvauksesta verkkopalvelun keskeytymisen vuoksi. Keskeytyksiä ei myöskään tule katsoa sähköntoimituksen virheeksi.

Jos keskeytys katsottaisiin sähkömarkkinalain tarkoittamaksi virheeksi, se aiheuttaisi sähköverkkoyhtiöille lain 99 §:n mukaisen vahingonkorvausvastuun tilanteissa, joissa sähköverkkoyhtiö toimii velvoittavan lainsäädännön mukaisesti. Jos pykälä jäisi nykymuotoonsa, sähköverkkoyhtiön riski joutua korvaamaan keskeytyksen asiakkaille aiheuttamia vahinkoja, voisi etenkin talviaikaan olla merkittävä. Vahingonkorvausvastuun kohdentaminen sähköverkkoyhtiöille olisi epätarkoituksenmukaista ja vahingonkorvausoikeudellisten yleisten periaatteiden vastaista, sillä keskeytysten toteuttaminen perustuu lainsäädäntöön eikä ole sähköverkkoyhtiöiden omassa harkinnassa. Riskin poistamiseksi ehdotamme seuraavaa lisäystä pykälään: ”Tämän pykälän nojalla toteutettua sähköntoimituksen keskeytystä ei myöskään katsota sähkömarkkinalain 97 §:ssä tarkoitetuksi virheeksi.”

Keskeytyksiä ei myöskään tule huomioida sähköverkkotoiminnan valvontamenetelmissä verkkoyhtiöiden sallitun liikevaihdon laskennassa, kun lasketaan laatukannustimessa keskeytyksen aiheuttamaa haittaa.

Pykälässä on myös välttämätöntä todeta, että sähkönsiirto- tai jakeluverkkoyhtiö ei ole vastuussa keskeytyksen aiheuttamasta suorasta tai välillisestä vahingosta. Verkkoyhtiöllä tulee olla myös mahdollisuus saada toteutuneita kustannuksia vastaavia korvauksia sellaisten kohteiden osalta, joissa sähköntoimituksen keskeytys on tehtävä itse kohteessa etäohjauksen sijaan. Julkisen hallintotehtävän työnantajavelvoitteet on syytä kuvata tarkemmin jo normaaliolojen aikana.

Lisäksi huomautamme, että sähkömittareiden kautta toteutettaviin sähkötoimituksen keskeyttämisiin liittyy merkittäviä teknisen toteutuksen luotettavuuteen liittyviä haasteita. Tilanteessa, jossa tuhansien sähkömittareiden etäkatkaisu/kytkentäreileitä ohjataan toistuvasti, mittareiden ja ohjausjärjestelmien toimivuutta ei voida kaikissa tilanteissa ennakoida ja varmistaa.

130 § Kaukolämmön käytön rajoittaminen

Kannatamme periaatetta, jonka mukaan kaukolämmön käytön rajoittamisesta poikkeusoloissa vastaa ensisijaisesti loppuasiakas, koska lämpöyhtiöillä ei ole mahdollisuutta ohjata asiakkaiden kulutusta yksittäisissä lämmönjakokeskuksissa. Jos asiakas ei tee riittäviä toimenpiteitä ja kunta määrää lämmönmyyjän toteuttamaan korvaavia rajoituksia, lämmönmyyjä ei saa olla vastuussa mahdollisista vahingoista.

Pykälän ei tulisi myöskään rajoittaa sitä, miten asiakkaan vastuulla oleviin kieltoihin ja rajoituksiin liittyvät säädöt teknisesti toteutetaan. Valtioneuvoston asetuksessa on tärkeää huomioida, että lämpöyhtiöt voivat tehdä korvaavat toimenpiteet vain kaukolämpöjärjestelmän tasolla, eivät asiakkaiden lämmönjakokeskuksissa. Lämmön myyjien etäsäätökyvykkyys vaihtelevat, mutta kasvavat jatkuvasti. Rajoitusten tulisi olla toteutettavissa sekä normaali- että poikkeusoloissa.

Lakiehdotuksen 147 § Valvovan viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus pykälään liittyen on syytä täsmentää valvonnan kohdetta sekä viranomaisen oikeutta saada valvonnan kohteelta tietoja pykälään 130 § kohdistuvan valvontatehtävän suorittamiseksi.

Termien yhtenäistämiseksi pykälässä olisi hyvä käyttää termiä loppuasiakas, jolloin esitys olisi yhtenevä mm. energiatehokkuuslain kanssa.

Ehdotamme muutoksia pykälän 3 momenttiin:

“Kaukolämmön loppuasiakas on velvollinen toteuttamaan 1–2 momentissa tarkoitettujen kieltojen tai rajoitusten vaatimat säädöt. Jos loppuasiakas ei toteuta riittäviä toimenpiteitä, kunta voi määrätä lämmön myyjän toteuttamaan vastaavia toimenpiteitä. Lämmön myyjä ei vastaa tämän momentin nojalla toteutetun rajoituksen tai säätöjen aiheuttamasta suorasta tai välillisestä vahingosta loppuasiakkaalle.”

Lisäksi lämmönmyyjälle tulee varmistaa oikeus saada korvaus niissä kohteissa, joissa lämmönkäytön rajoitus on toteutettava lämmönjakokeskuksessa etäohjauksen sijaan.

Lisäksi korostamme, että asetuksissa ja ohjeistuksissa tulee antaa lämmönmyyjälle oikeus rajoittaa kulutusta jo ennen viranomaismääräyksiä koko järjestelmän toiminnan turvaamiseksi. Keinovalikoiman tulee olla laajempi kuin pelkät kiertävät katkot, jotta niukkuutta voidaan jakaa tasapuolisesti ja kriittiset asiakkaat huomioiden.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

134 § Teleyritysten etusijajärjestys

Energiayhtiöt viankorjausresursseineen on lisättävä viranomaisten lisäksi listaan.

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:

-

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:

146 § virka-apu

Energia-alan kriittisten kohteiden haltijoille tulee määritellä selkeä oikeus pyytää virka-apua sotilaallisen uhan tai hyökkäyksen tilanteessa.

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:

Luvussa ei esitetä korvauksen saantioikeutta energia-alalle, vaikka laissa ehdotetut toimet, erityisesti hintasääntely yhdistettynä energiantuotannon ohjaukseen, voivat ilmiselvästi aiheuttaa tilanteita, joissa yritysten taloudelliset toimintaedellytykset poistuvat ja konkurssin riski on ilmeinen. Onkin välttämätöntä, että lakiin sisällytetään pykälä korvausten saantimahdollisuudesta, mikäli tämän lain mukaisten velvollisuuksien toteuttaminen aiheuttaa yrityksille kohtuuttomia tilanteita.

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:

Annettuja asetuksia ja niiden nojalla annettuja määräyksiä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Tulisi selvyiden vuoksi todeta, että jos toimija, esimerkiksi energia-alan verkonhaltija noudattaa päätöstä tai määräystä, joka myöhemmin todetaan virheelliseksi, ei verkonhaltijalle voi tulla vastuuta aiemman päätöksen tai määräyksen noudattamisen mahdollisista negatiivisista vaikutuksista.

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Siirtymäsäädökset

Useat tässä lakiehdotuksessa energia-alan yrityksille asetettavat velvoitteet, joihin osaan kohdistuu myös rikosoikeudellinen virkavastuu, edellyttävät tietojärjestelmiin tehtäviä muutoksia. Tällaisia ovat mm. sähkön kulutuskiihtymisen määrittely ja viestintä sekä kiintiön ylittämistä seuraavat jakelukeskeytykset. Onkin välttämätöntä sallia näille velvoitteille riittävä siirtymäaika, jotta yrityksillä ei aseteta tilanteeseen, jossa asetettujen velvoitteiden toteuttaminen on tosiasiallisesti mahdotonta.

Siirtymäajan tulee olla linjassa ensisijaisesti alakohtaisessa sääntelyssä tai ennakkoasetuksissa määritettyjen tarkempia vaatimusten, vastuiden ja velvollisuuksien kanssa.

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Energia-alan merkitys yhteiskunnalle on ratkaiseva. Siksi energia-alan toiminnan edellytykset on priorisoitava ja etusijaisuus varmistettava.

Energia-alan toimintavarmuus on kriittistä poikkeusoloissa. Valmiuslain uudistuksessa on varmistettava, että energia-alan yrityksillä on riittävät toimivaltuudet, toimintaedellytykset ja toimintamahdollisuudet turvata energian tuotanto, siirto ja jakelu poikkeusoloissa ja myös sotatilanteessa. Energian, ja erityisesti sähköenergian, saatavuuden merkitys yhteiskunnan toiminnan kannalta korostuu jatkuvasti. Siksi on välttämätöntä, että energia-alan toiminnot tunnistetaan laissa selkeästi priorisoiduiksi, ja että energian tuotanto, varastointi, siirto ja jakelu asetetaan etusijalle hyödykesäännöstelyssä, luvituksessa ja muussa kriittisen infrastruktuurin sääntelyssä. Lisäksi henkilöstön työskentelyedellytykset tulee turvata poikkeusoloissa ulottamalla työoikeudelliset poikkeusmahdollisuudet myös energia-alan tehtäviin esimerkiksi henkilöstösuojaus- ja henkilöstöressurssistrategian muodossa.

Poikkeusoloissa on varmistettava energia-alan kriittisten toimijoiden ja viranomaisten sujuva operatiivinen yhteistyö. Viranomaisohjauksen tulee tukea, mutta ei sivuuttaa, energiajärjestelmän turvallisuuteen ja teknisiin realiteetteihin perustuvaa päätöksentekoa. Tämä edellyttää ennalta määriteltyä ja säännöllisesti harjoiteltua operatiivista johtamis-, tilannekuva- ja tiedonjakomallia, jonka vastuut, velvoitteet ja mahdolliset ristiriidat esimerkiksi lupaehtojen kanssa on tarkennettu ja päivitetty osana ennakkosääntelyä. Laaja ja ajantasainen tilannekuva tulee varmistaa myös yhteiskunnan kannalta kriittisille energia-alan yrityksille, jotta niiden toiminta voidaan turvata poikkeusoloissa.

Energiajärjestelmä on merkittävässä muutoksessa. Erityisesti sähköntuotannon, käytön, varastoinnin ja sähköverkkojen rakenteen murros haastaa jo nyt järjestelmän hallintaa normaaliolojen häiriöissä, mikä korostuu entisestään poikkeusoloissa. Myös energiajärjestelmän keskinäiset riippuvuudet, erityisesti sähkö- ja lämpöjärjestelmien välillä, lisääntyvät. Tämän vuoksi valmiuslain energia-alan liittyvien pykälien tulisi olla mahdollisimman yleisluonteisia ja ohjata tarkempien vaatimusten ja velvoitteiden määrittelyyn alakohtaisessa normaaliaikojen lainsäädännössä, kuten esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa tai rakentamislaisissa, ja ennakkosääntelyssä. Liiallinen yksityiskohtaisuus tässä vaiheessa saattaisi johtaa ratkaisuihin, jotka eivät tuota vastaavaa hyötyä suhteessa niiden kustannuksiin tai toteutusvaatimuksiin, kuten uusiin tietojärjestelmiin. Lisäksi on varmistettava riittävä siirtymäaika, jonka realistinen arviointi on mahdollista vasta täsmennetyn sääntelyn valmistuttua.

Poikkeusoloissa energia-alan yritysten toiminta edellyttää sekä riittäviä varautumismahdollisuuksia että keinoja hallita poikkeusoloihin liittyviä taloudellisia riskejä. Valmiuslain luonnoksessa esitetyt energia-alan yritysten velvoitteet vaativat merkittäviä investointeja ja uudenlaista kyvykkyyksien ylläpitoa, joten lain tulee samalla luoda selkeät taloudelliset edellytykset näiden panostusten toteuttamiseen siirtymäaikojen puitteissa. Liiallisesti yksityiskohtiin menevää sääntelyä tulee välttää, jotta vastuista ei aiheudu energia-alan yrityksille kohtuuttomia taloudellisia seurauksia tai vahingonkorvausriskejä.

Energiajärjestelmän toimivuus edellyttää riittäviä kyvykkyyksiä sekä tietojärjestelmien että fyysisen infrastruktuurin suojaamiseen ja niiden nopeaan korjaamiseen. Valmiuslaki tuo energia-alalle uusia velvoitteita, mutta ei käsittele kriittisten kohteiden fyysisen suojauksen tai kyberturvallisuuden järjestämistä, jotka ovat yhtä tärkeitä energiajärjestelmän toimintavarmuuden kannalta. Siksi on tärkeää luoda velvoittavaa ennakkosääntelyä esimerkiksi CER- ja NIS2-direktiivien kansallisen toimeenpanon kautta, jotta kriittisen infrastruktuurin jatkuvuus, suojaaminen ja palautumiskyky voidaan varmistaa myös poikkeusoloissa. Lisäksi tulee harkita puolustustilalain uudistamista, erityisesti johtamisvastuiden selkeyttämiseksi kaikissa olosuhteissa.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Kostama Jari
Energiateollisuus ry