

Asia: VN/13979/2023

Hallituksen esitys laeiksi sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta (Suurjänniteverkkohanke)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Energiakaupungit ry kiittää mahdollisuudesta lausua Suurjänniteverkkotyöryhmän pohjalta tehdystä hallituksen esityksestä sähkömarkkinalain muutoksiksi. Energiakaupungit pitää Työ- ja Elinkeinoministeriössä tehtyä valmistelutyötä huolellisena. Tarve suurijännitteistä jakeluverkkoa koskevan lainsäädännön kehittämiseen on ilmeinen. Sähköverkkojen investointitarpeet ovat merkittäviä ja kasvavat sähkön tuotanto- ja kulutuspaikkojen eriytyessä maantieteellisesti voimakkaasti, yhteiskunnan energiankulutuksen sähköistyessä ja uusien teollisten investointien realisoituessa.

Kantaverkkoyhtiö Fingrid on ilmoittanut, ettei se kykene liittämään uusia suuria kohteita Etelä-Suomessa kymmeneen vuoteen. Tästä lähtökohdasta on ymmärrettävää mahdollistaa jännitteeltään yli 110 kilovoltin sähköverkkojen rakentaminen myös muille halukkaille suurijännitteistä sähköverkkoa rakentaville toimijoille kuin kantaverkkoyhtiölle. Ensisijaisesti paikallista, matalajännitteistä jakeluverkkoa rakentavat kaupunkiverkkoyhtiöt olisi kuitenkin suojattava velvoitteelta rakentaa yli 110 kilovoltin verkkoa, joka ei ole teknis-taloudellisesti tarkoituksenmukaista ja rasittaisi yhtiöitä kohtuuttomasti.

Lakia säädettäessä on olennaista, ettei kehittämis- ja liittämiselvellykselle jakeluverkkoyhtiöille aseteta velvoitetta toimittaa yksittäisiä suurijänniteliittymiä, jotka vaatisivat verkkoyhtiöltä uuden suurjänniteverkon rakentamista ilman, että toiminta-alueen muilla kulutuspaikoilla tai verkolla kokonaisuutena olisi siihen tarvetta. Suurijännitteisen jakeluverkon rakentamisen tulee olla ensisijaisesti suurijänniteverkkoihin erikoistuneiden toimijoiden tehtävä.

Annettua esitystä on Energiakaupungit ry:n näkökulmasta vähintäänkin täsmennettävä verkon kehittämisvelvollisuutta koskevan 19§ ja liittämiselvellysuutta koskevan 20§ osalta, erityisesti liittymisjohdon käsitteen osalta. Muuten riskinä on oikeudellisesti epäselvä tila, jossa lainsäätäjän tosiasiallinen tarkoitus asiassa ei välity lainsäädäntöön. Silloin Energiavirasto joutuisi ratkaisemaan

epäselvät tilanteet ja lainsäädännön tosiasiallinen sisältö ratkaistaisiin vasta väistämättömien valitus- ja oikeusprosessien kautta.

Jo tällä hetkellä tilanne on 110 kilovoltin verkkojen kehittämisvelvollisuuden osalta epäselvä silloin, kun samalla alueella toimii kaksi suurijännitteisen jakeluverkon haltijaa, jotka voisivat olla kehittämis- ja liittämisvelvollisia. Tämä ilmiö ei saa laajentua 400 kilovoltin verkkoihin.

19§ osalta erityistä huomiota vaativat seikat

Liittymisjohdon täsmällinen määrittely on erityisen tärkeää niissä tapauksissa, joissa jonkin yksittäisen kulutuspaikan liittäminen verkkoon vaatii 400 kilovoltin liityntää. Tällaisia kohteita, kuten vetylaitoksia, on suunniteltu myös kaupunkiverkkoyhtiöiden alueelle, joilla on jo tällä hetkellä 110 kilovoltin suurijännitteistä jakeluverkkoa. Suurjänniteverkkotyöryhmän raportissa oikein huomautetaan, että yhdenkin 400 kilovoltin yhteyden rakentaminen ja operointi ovat merkittäviä taloudellisia rasitteita paikallisille verkkoyhtiöille.

Sen, että jakeluverkkoyhtiöllä on nykyisin suurijännitteiseksi jakeluverkoksi luokiteltua 110 kilovoltin verkkoa ei tulisi olla peruste määrittää sitä velvolliseksi kehittämään toiminta-alueellaan korkeammilla jännitteillä toimivaa verkkoa yksittäisten käyttäjien tarpeiden vuoksi. Tällaiset yksittäisen toimijan tarvitsemat yhteydet on tulkittava liityntäjohtoiksi valtakunnalliseen kantaverkkoon niiden pituudesta riippumatta. Kehittämisvelvollisuutta arvioitaessa on huomioitava myös verkkoyhtiön hallinnoiman verkon koko ja kyky ottaa vastaan yksittäisten suurten kulutus- ja tuotantopaikkojen häiriötilanteita. Etenkään paikallisten suurjänniteverkkojen häiriönsietokyky ei ole läheskään kantaverkolta vaaditun tasolla.

Riippumatta siitä, että velvoitetta liityntäjohdon rakentamiseen ei jakeluverkonhaltijalle aseteta, voi usein käytännössä hankkeen toteutumisen edellytyksenä olla, että paikallinen verkkoyhtiö tai muu kolmas osapuoli rakennuttaa ja operoi etenkin pitkiä liityntäjohtoja. Lainsäädännössä on täsmennettävä osapuolten vastuut tilanteissa, joissa paikallista jakeluverkonhaltijaa on pyydetty rakentamaan ja operoimaan liityntäjohto, jonka jälkeen liityntää tarvinnut hanke peruuntuu tai ajetaan alas ennen johdon teknisen käyttöiän päättymistä.

20§ osalta erityistä huomiota vaativat seikat

Liittämisvelvoite on yksiselitteinen silloin, kun alueella on vain yksi suurijännitteistä jakeluverkkoa kehittävä verkkoyhtiö. Silloin, kun liittäjänä voisi toimia useampi jakeluverkonhaltija, tilanne on epäselvä.

Liityntäjohtoon osalta viimesijaisen vastuun rakentamis- ja operointikustannuksista tulee aina olla liittymän tarvitsijalla, etenkin jos paikallisella jakeluverkonhaltija ei ole tosiasiallisesti muita mahdollisuuksia kuin rakentaa ja operoida liittymän tarvitsema yhteys. Tämä voidaan hoitaa edellyttämällä liittymisjohtoon hankkimisessa kolmannelta osapuolelta vakuusjärjestelyä tai siten, että hankkeen tarvitsema rahoitus hankitaan liittymisjohtoon tilaajan kautta.

Verkon kehittäjien investointikyky ja verkkojen ennakoiva kehittäminen on turvattava

400 kilovoltin yhteyksien salliminen muille kuin kantaverkkoyhtiöille ei poista tarvetta kehittää kantaverkkoa ja varmistaa riittävä siirtokapasiteetti Etelä-Suomen suuriin kaupunkeihin, erityisesti, kun sähköntuotanto siirtyy yhä enemmän kaupunkien ulkopuolelle vaihtelevaan tuotantoon. Samalla kaupunkialueiden yhdistetty sähkön- ja lämmöntuotanto vähenee, mikä poistaa sähkön tuotantokapasiteettia korkean kulutuskysynnän alueilla ja lisää sähkön osuutta lämmöntuotannossa, esimerkiksi sähkökattiloita ja lämpöpumppuja. Verkkoinvestointeja on tehtävä ennakoiden tulevia liittämistarpeita, jotta jakeluverkkoyhtiöt voivat liittää uudet kohteet verkkoon.

Suurjännitteisten jakeluverkkojen mahdollistaminen muille toimijoille ei voi korvata kantaverkon vahvistamisen tarvetta eikä lisää verkkoyhtiöiden investointikykyä. Investointeja ei synny, jos verkon rakentaminen ei ole kannattavaa ja lupaprosessien ja valitusten käsittelyaikojen takia rakentaminen kestää vuosia.

Olemme huolissamme verkkoinvestointien toteutumisesta. Energiavirasto määrittelee valvontamallit itsenäisesti, mutta on epäselvää, vastaavatko nykyiset säädökset suomalaisen yhteiskunnan tarpeita. Lainsäädännön tulisi tukea riittävien ja oikea-aikaisten verkkoinvestointien mahdollistamista ja kannustamista, jotta energiamurros ja Suomen kilpailukyky voidaan turvata.

Verkkoinvestointien edellytykset on turvattava, sillä energiamurros ja Suomen kilpailukykyyn varmistaminen vaativat suurjännitteisten verkkojen merkittävää kehittämistä. Tämä edellyttää suuria resursseja ja rahoitusta. Verkkotoiminnan taloudelliset edellytykset riippuvat hinnoittelun valvontamenetelmistä ja näiden mahdollistamasta kassavirrasta, joka taas vaikuttaa investointitasoon.

Vuoden 2024 alussa voimaan tulleet muutokset Energiaviraston valvontamallissa ovat vaikeuttaneet verkkoinvestointien toteutumista ja heikentäneet sähköverkkoyhtiöiden rahoituskykyä. Seuraavassa valvontajakson alussa tulisi määritellä yksikköhinnat ja hinnoitteluperusteet myös yli 110 kilovoltin jakeluverkoille, jotta verkkokapasiteetti syntyy viivytyksettä.

Verkkoyhtiöitä on suojattava riskeiltä

Alueellisia verkkotoimijoita tulisi suojata suurjänniteyhteyksien rakentamiseen liittyviltä riskeiltä, koska ne voivat olla merkittävä rasite jakeluverkkoyhtiöille, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan. Teollisten suurjänniteverkkojen ja alueellisten jakeluverkkojen kehittäjien tulisi olla lainsäädännössä selkeästi erikseen määriteltyjä.

Vähäisen kulutustarpeen verkkoihin liittyy erityinen riski siitä, että käyttäjien poistuminen ennen investoinnin takaisinmaksua voi jäädyttää investoinnin. Esimerkiksi 400 kilovoltin suurjännitejohto on taloudellisesti merkittävä rasite, ja siihen liittyvä riski voi vaikuttaa jopa suurten kaupunkiverkkoyhtiöiden kantokykyyn.

Jokaisen uuden jännitetason lisääminen verkkoyhtiön toimintaan kasvattaa jatkuvia ylläpitokustannuksia ja osaamistarvetta. Mikäli suurjännitteisen jakeluverkon kustannuksia ei voida periä asiakkailta, ne siirtyvät muiden asiakkaiden tai veronmaksajien maksettavaksi. Tämän vuoksi olisi suositeltavaa, että lainsäädännöllä ohjattaisiin suurjännitteisten jakeluverkkojen rakentamista suurille yhtiöille, jotka hallitsevat laajaa verkko-omaisuutta.

Joustavat liittymissopimukset

Tukemme joustavien liittymissopimusten mahdollistamista sekä väliaikaisina että pysyvinä ratkaisuna. Väliaikaisesti ne voivat nopeuttaa verkkoon liittämistä, ja pysyvästi ne voivat estää verkkoinvestointien tarpeen sekä tehostaa verkon käyttöä. Tämä voi tuoda hyötyjä koko sähköjärjestelmälle ja verkon käyttäjille.

Joustavia liittymissopimuksia tulisi hyödyntää silloin, kun ne tarjoavat kokonaistaloudellisia etuja energiajärjestelmälle ja verkon käyttäjille. Joustomarkkinat ovat vielä kehittymässä, eikä kaikkia tulevia tarpeita voida ennakoida. Liittymissopimusten rajoittaminen liian tiukasti olisi virhe, sillä ne voivat olla tehokas väline verkon kehittämisessä ja järjestelmän joustavuuden parantamisessa. Lainsäädännön ei tulisi estää kustannustehokkaiden ratkaisujen käyttöä sähköjärjestelmän kehittämisessä.

Esityksessä todetaan, että verkon normaalissa käyttötilanteessa joustoa tulisi hankkia markkinaehtoisesti. Kuitenkin EU:n päivitetty sähkömarkkinadirektiivi (2024/1711) ei tee tällaista rajausta. Kansallisessa sääntelyssä tulisi sallia joustavien liittymissopimusten käyttö myös normaalitilanteessa kulutus- ja tuotantohuippujen hallinnassa, sekä paikallisesti että valtakunnallisesti, erityisesti jos markkinapohjaisia mekanismeja ei ole käytettävissä.

Pysyvästi joustavien liittymissopimusten tulisi perustua vapaaehtoisuuteen sekä verkonhaltijan että asiakkaan osalta. Ne ovat kannatettavia, kun ne hyödyttävät molempia osapuolia. Sopimuksen muuttaminen tulisi olla mahdollista vain, jos alkuperäiset olosuhteet, joiden vuoksi sopimus tehtiin, muuttuvat.

Lainsäädännön ei tulisi rajoittaa mahdollisuutta muuttaa olemassa olevia liittymissopimuksia joustaviksi, jos se on hyödyllistä liittyjän, verkonhaltijan ja sähköjärjestelmän kehittämisen kannalta. Muutoksen tulisi perustua vapaaehtoisuuteen molemmilta osapuolilta.

Kinnunen Eetu
Energiakaupungit ry