

Asia: VN/13979/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Arenso Oy kiittää mahdollisuudesta kommentoida suurjänniteverkkotyöryhmän kattavaa esitystä ja Fingridin verkkomaksu-uudistusta. Arenso hallinnoi muun muassa Suomen Hyötytuuli Oy:n energiatuotantoa (650 MW) ja kehityshankkeita, sekä Tahkoluoto Offshore Oy:tä, joka kehittää Tahkoluodon merituulipuiston laajennusta (600–800 MW).

Yhteiskunnan etujen mukaista on viedä sääntelyä siihen suuntaan, että tulevia ja nykyisiä voimajohtoja voidaan hyödyntää mahdollisimman laajasti sähkönsiirrossa – oli kyse sitten tuotannosta, kulutuksesta tai niiden yhdistelmästä. Sääntelyä tulisi kehittää mahdollistamaan sellaisia ratkaisuja, joilla resursseja ja luontoa tuhlailevilta rinnakkaisilta sähköjohdoilta voidaan mahdollisuuksien mukaan välttää. Tulevaisuudessa on odotettavissa isoja kulutus- ja tuotantokeskittymiä, ja niiden sijoittuessa samoille alueille tulisi niiden sähkönsiirto voida toteuttaa resurssiviisaasti.

Ensisijaisesti kannatamme, että jakeluverkkoyhtiöiden mahdollisuus rakentaa liityntäjohtoja ja liittymisverkkoja kasvaa, ja toivomme myös, että jakeluverkkoyhtiöt näin toimivat. Joustavuuden lisäämiseksi kannatamme myös, että yksittäisen toimijan/toimijoiden vaihtoehtoja laajennetaan, jolloin uusiutuvan energian hankkeiden toteutumisen todennäköisyys kasvaa ja toteutuminen nopeutuu.

Kannatamme Suomen uusiutuvat ry:n lausuntoa kaikilta osin.

MERITUULIVOIMAN LIITTÄMINEN SÄHKÖVERKKOON

Kannatamme esitettyä mallia, jossa kantaverkonhaltijan sääntely ulottuisi jatkossa talousvyöhykkeelle, sekä valmistelun aloittamista, jotta Ahvenanmaan merituulivoimahankkeet voidaan jatkossa liittää Manner-Suomen sähköverkkoon.

Merituulivoimalle maksetaan erilaisia tuotantotukia Euroopan eri maissa, joten merituulivoima Suomessa ei ole kustannustasoltaan tasavertaisessa asemassa. Kantaverkonhaltijan laajempia vastuita merialueille rakennettavista verkoista tulisi edelleen harkita merituulivoimarakentamisen vauhdittamiseksi.

FINGRIDIN VERKKOMAKSU-UUDISTUS

Tuulivoimahankkeiden sijaintiin vaikuttavat monet tekijät, joihin hankkeiden kehittäjät eivät pysty itse vaikuttamaan. Tuulivoiman sijoittaminen lähelle kulutusta eteläiseen Suomeen on haasteellista, koska teollisen mittakaavan tuulivoimahanke tarvitsee suuren pinta-alan ja riittävät etäisyydet asutuksiin, lentokenttiin, arvokkaisiin luontokohteisiin, ja lisäksi muun muassa puolustusvoimat asettaa omat ehtonsa sijoitukselle. Suomen geopoliittinen sijainti ja tiukat aluevalvonnan kriteerit rajoittavat merituulivoiman sijoittamista Etelä-Suomessa. Koska etelässä ei ole mahdollista rakentaa teollisen mittakaavan tuulivoimaa, tulisi tuulivoiman rakentaminen todennäköisesti vähenemään.

Esitetty malli asettaa energiahankkeet eriarvoiseen asemaan liitettävyyden osalta, koska kaikki hankkeet eivät ole yhtä paikkasidonnaisia tuulivoiman kanssa. Merituulivoima, joka on maatuulivoimaakin paikkasidonnaisempi ja kustannustasoltaan korkeampi, asettuisi maksu-uudistuksen myötä entistäkin huonompaan taloudelliseen asemaan.

Sanktiomuotoisen tehomaksun sijaan voisi olla syytä miettiä kannustimia kulutuksen ja tuotannon tasapainottamiseen. Teollisuudelle voisi tarjota kannustimia tuotantopainotteiselle alueelle sijoittumiseen. Näin ei lisättäisi suoraan investoinnin kustannuksia, vaan tuettaisiin sijoittumista sähköntuotannon lähelle. Tämä malli ei vähentäisi paikkasidonnaisen toiminnan investointihalukkuutta liittynnän kustannustasoa nostamalla. Olennaista on pitää Suomi kansainvälisestikin houkuttelevana investointikohteena.

Tuulivoiman hankekehitys kestää useita vuosia ja vaatii merkittävää resurssointia ilman varmuutta lopputuloksesta. Merkittävien lisäkulujen tuominen investointien rasitteeksi johtaa nykyisessä markkinatilanteessa hankkeiden lykkääntymiseen tai peruuntumiseen alueilla, joissa tehomaksun suuruus olisi useampia prosentteja hankkeen investoinnista.

Jos liittynnän tehomaksua tullaan viemään eteenpäin, esittäisimme sen kohtuullistamista sekä vähintään kolmen vuoden siirtymäaikaa sen käyttöönotossa tai vähintään jo kaavoitettujen hankkeiden rajaamista sen ulkopuolelle. Lisäksi jos tehomaksu otetaan käyttöön, maksu on syytä jaksottaa pitkälle ajalle. Olennaista on, että hanketta kehittävä yhtiö ei joudu sitomaan varoja

tehomaksuun vielä hankekehitysvaiheessa, jolloin hankkeen toteutumisesta ei ole vielä varmuutta. Tehomaksun perimistä ei tulisi aloittaa ennen tuotannon aloittamista ja maksuerät voitaisiin jakaa usealle vuodelle tai jopa pidemmälle ajalle. Maksujen jaksottamista tukee myös tehomaksujen vuosittainen tarkastelu, mikäli tehotasapainon tilanne alueella muuttuu jaksotuksen aikana, voidaan tehomaksua muuttaa tai keskeyttää tilanteen muuttuessa.

LIITTYMISVERKON JA VOIMALAITOSKOKONAISUUDEN MÄÄRITELMÄT

Selvyyden vuoksi olisi esityksessä määriteltyjä termejä tulisi hieman tarkentaa ja toisaalta rajata siten, etteivät ne muodostu ongelmallisiksi.

Voimalaitoskokonaisuutta ei tule määritellä siten, että siihen kuuluvat voimalaitokset ja mahdolliset energiavarastot sijaitsevat toisensa poissulkien joko rajatulla maa-alueella tai rajatulla merialueen osalla. Sen sijaan määritelmän tulisi huomioida, että voimalaitoskokonaisuus voi sijoittua rajatulle alueelle, joka voi muodostua alueista maalla ja merellä. Esimerkiksi voimalakokonaisuuden muodostavan merituulivoimahankkeen yksittäiset voimalaitokset sijaitsevat rajatulla merialueen osalla, mutta voimalaitoksen kytkeytyminen liittymisjohtoon kytkin- tai muuntoasemalla voi sijoittua maalle. Jos määritelmällisesti voimalaitoskokonaisuuden yksittäiset voimalat toisiinsa tai liittymisjohtoon yhdistävät sähköjohdot eivät ole osa liittymisjohtoa, on niiden luontaisesti kuuluttava osaksi voimalaitoskokonaisuutta. Näin määriteltäessä voimalaitoskokonaisuus tosiasiallisesti sijoittuu sekä merelle että maalle. Voimalaitoskokonaisuutta ei siis tule rajoittaa vain maa- tai merialueen sisäiseksi.

Voimalaitoskokonaisuuden määrittelyssä on myös tärkeää huomioida, että automaattisesti voimalaitoskokonaisuuden poissulkevana määritelmänä ei tule pitää sitä, että alueen sisällä on muita sähköverkkoja tai kolmansia verkon käyttäjiä. On tyypillistä, että laajoille alueille sijoittuvien tuuli- tai aurinkovoimahankkeiden halki kulkee sähköverkkoja. Tuotantoon liittymättömien kolmansien osapuolten läsnäolosta huolimatta kiinteästi toisiinsa liittyvät voimalat on perusteltua katsoa voimalaitoskokonaisuudeksi.

Uusiutuvaa energiaa pyritään ohjaamaan maankäytön suunnittelulla teolliseen ympäristöön. Ominaista tilanteelle on, että tuotanto voi sijoittua alueellisesti rajatulle alueelle, jolle kuitenkin sijoittuu myös muiden toimijoiden sähkönkulutusta. Olennaista kokonaisharkinnassa olisikin tarkastella, kuinka tuotanto liitetään verkkoon; jos tuotanto kerätään yhteen paikkaan liittymisjohtoon kytkemistä tai verkkoliityntää varten, tulisi kyseessä olla voimalaitoskokonaisuuden.

Merituulivoimalle ominaista on pitkät siirtomatkat ennen liityntäjohtoon tai sähköverkkoon liittymistä. Merikaapelit voidaan reitittää esimerkiksi satama- tai teollisuusalueelle, jonne sijoitetaan sähköasema ja mahdolliset energiavarastot. Sähkön siirtoon käytettävällä alueella saattaa kuitenkin olla sähköverkkoja tai kolmansia verkon käyttäjiä. Siitä huolimatta merituulivoimahankkeen kohdalla on perusteltua katsoa, että kyse on voimalaitoskokonaisuudesta.

HANKELUVAN TARVE VOIMALAITOSKOKONAISUUDEN SISÄLLÄ

Hankeluvan tarpeen määrittelyssä on syytä huomioida sähköntuotantohankkeiden sisäisen sähkönsiirron jännitetasojen nousu teknologian kehittyessä. Esimerkiksi merituulivoimahankkeissa suunnitteilla on jo 132 kV jännitetaso, jolla merituulivoimaloiden tuotanto siirretään puiston sisäverkossa sähköasemalle osana voimalaitoskokonaisuutta. Näin ollen hankeluvan tarpeen määrittelyä olisi perusteltua muuttaa muotoon: ”Nimellisjännitteeltään vähintään 110 kilovoltin sähköjohdon rakentamiseen on haettava kirjallisesti hankelupa, jollei kyse ole voimalaitoskokonaisuuden sisäisestä sähkönsiirrosta”. Näin voitaisiin mahdollistaa vähintään 110 kV jännitetason maa- ja merikaapelit hankkeen sisäverkossa ilman tarvetta hankelupamenettelylle.

ERILLISLINJAN MÄÄRITTELY

Kannatamme erillislinjan määrittelyn muuttamista esitetyn mukaisesti. Lakimuutoksen yhtenä tarkoituksena on edistää tuotannon ja kulutuksen yhteensovittamista ja esimerkiksi uusiutuvan vedyn tuotanto uusiutuvalla energialla uusiutuvan energian direktiivin lisävaatimusten mukaisesti. Tällä perusteella uskomme erillislinjan määrittelyssä tarkoitettavan, että jatkossa myös toisistaan riippumattomat voimalaitosyksikkö ja sähkönkäyttöyksikkö voivat käyttää yhteistä liityntäjohtoa toisen liittyessä erillislinjalla. Toisistaan riippumattomuutta voisi selkeyttää suurjännitetyöryhmän raportin tekstiosuuteen. Korostamme myös, että sääntelyä ei pitäisi olla osin, kuinka suuri osuus erillisen linjan kautta kulkevasta sähköstä käytetään tuotantoon/kulutukseen ja kuinka suuri osuus liittynnän kautta verkosta/verkkoon. Verkon toiminnan kannalta ei ole merkitystä sillä, miten sähkön toimitus tapahtuu sähkömarkkinoilla, mutta tältä osin yhteisen johdon rakentaminen lisää resurssitehokkuutta.

KAHDEN TAI USEAMMAN LIITTYJÄN MALLI

Suurjänniteverkkotyöryhmän raportissa on mainittu, että liittymisjohdon tunnusmerkki on, että se palvelee yhtä liittyjää. Lakivalmistelun tavoitteena on, että liittyjiä voi olla useampia ja rakennettavia voimajohtoja voisi hyödyntää mahdollisimman moni liittyjä liittymisverkon kautta. Fingridin sopimuskäytäntöihin kuuluu tällä hetkellä, että Fingridin ja asiakkaiden välisissä liittymissopimuksissa on vain yksi asiakas. Haluamme tuoda esiin mallin ongelmat, jotta ne voitaisiin huomioida lakivalmistelussa ja sen perusteluteksteissä.

Käytännössä yhteisjohtojen käyttäjillä on tällä hetkellä kaksi vaihtoehtoista tapaa järjestää käyttöoikeus yhteiseen liittymisjohtoon:

1. Yhteinen liittymisjohto yhtiöitetään ja kullakin johdon käyttäjällä (tuotantolaitoksen omistaja) on omistusosuus johtoyhtiöstä, minkä perusteella osakas saa käyttää ja siirtää sähköä liittymisjohdon kautta. Liittymisjohtoyhtiö tekee sopimukset Fingridin kanssa.
2. Yhteistä liittymisjohtoa ei yhtiöitetä. Yhteisjohdon omistussuhteet voidaan järjestää osapuolten haluamalla tavalla (esim. määräosainen johdon omistus). Vaikka johto itsessään olisi useamman tuottajan yhteisesti omistama, vain yksi tuottajista (ns. pääliittyjä) voi tällä hetkellä tehdä

sopimukset Fingridin kanssa. Toisten käyttäjien (ns. toissijaiset liittäjät) oikeus siirtää sähköä johdon kautta perustuu pääliittäjän kanssa tehtyyn sopimukseen.

Yhteisvoimajohdon yhtiöittäminen ei ole kaikissa tilanteissa mahdollista verotuksellisista syistä. Osaomistus suoraan tai välillisesti toisesta yksiköstä (kuten voimajohtoyhtiöstä) vähintään 25 prosentin osuudella toisen yksikön äänioikeuksista tai pääomasta tai oikeus saada vähintään 25 prosenttia toisen yksikön voitoista muuttaisi yrityksen itsenäisestä yrityksestä ei-itsenäiseksi yritykseksi. Statuksen muuttuminen ns. itsenäisestä yrityksestä ei-itsenäiseksi yritykseksi voisi tuoda yritykselle vähennyskeltottomia korkokuluja huomattavia määriä. Vaihtoehtoon 2 eli käyttöoikeussopimukseen liittyy kuitenkin riskejä, joita tuotantolaitoksen omistajan tai rahoittajien on vaikea hyväksyä. Vaikein näistä on riski sähkönsiirto-oikeuden menettämisestä, jos Fingridin kanssa sopimukset tehnyt osapuoli (pääliittäjä) joko maksukyvyttömyydestä johtuen tai muusta syystä toimii siten, että sopimukset Fingridin kanssa päättyvät/päätetään ja sähkönsiirto katkaistaan.

Tuotantolaitoksen toiminnan kannalta on aivan keskeistä, että sille on varmistettu liittymä riittävällä kapasiteetilla, jolloin liittymissopimus on ratkaisevassa asemassa. Kantaverkkosopimuskin toki on tarpeen, mutta käsityksemme mukaan tämän tekemiseen ei voisi liittyä epävarmuutta, jos liittymissopimus on olemassa. Ymmärrämme kuitenkin hyvin, että mahdollinen usean liittäjän tilanne tulisi huomioida liittymissopimuksen lisäksi myös kantaverkkosopimuksessa.

Liittymissopimuksen/-sopimusten tekeminen useiden liittäjien kanssa samassa liittymispisteessä tuo liittäjille eroa käyttöoikeussopimusrakenteeseen verrattuna. Tilanne on kuitenkin tuotantolaitoksen omistajan näkökulmasta hyvin erilainen, jos tuottaja on itse sopimussuhteessa Fingridiin verrattuna siihen, että tuottaja tekee liittymisjohdon käyttöoikeussopimuksen sellaisen toisen tuotantolaitoksen omistajan kanssa (pääliittäjä), joka puolestaan on yksin sopimussuhteessa Fingridiin. Pääliittäjällä ei ole esimerkiksi Fingridiä vastaavaa liittämismenettelyä, eikä sen vakavaraisuus ole välttämättä samalla tasolla Fingridin kanssa, jolloin järjestely on riskialttiimpi. Ilman suoraa sopimussuhdetta Fingridiin toissijaiset liittäjät eivät välttämättä saa tietoa pääliittäjän sopimusrikkomuksista Fingridin suuntaan tai pysty puuttumaan tilanteeseen, jos näyttäisi siltä, että liittymis- ja kantaverkkosopimusten pysyvyys olisi uhattuna.

Mahdolliset konkurssitilanteet ovat ensisijaisena huolena. Haasteena on, että millään sopimuksella ei pystytä etukäteen sitomaan pääliittäjän konkurssipesää tiettyihin toimenpiteisiin. Mikäli pääliittäjä asetettaisiin konkurssiin, siirtyisi kaikki sen omaisuus konkurssipesälle ja konkurssipesällä olisi aina lakisääteinen oikeus valita, sitoutuuko se konkurssiin menneen yrityksen sopimuksiin vai ei (tämä perustuu konkurssilain 3 luvun 8 §:ään). Siksi käyttöoikeussopimuksella ei pysty esimerkiksi varmistamaan juridisesti sitovalla tavalla, että mikäli liittymis- ja kantaverkkosopimukset Fingridin kanssa tehnyt pääliittäjä asetettaisiin konkurssiin, kyseiset sopimukset siirrettäisiin toissijaiselle liittäjälle, tai että pääliittäjän ja toissijaisen liittäjän välinen käyttöoikeussopimus pysyisi voimassa.

Tätä taustaa vasten olisi tärkeä joko (i) varmistua siitä, että käyttöoikeussopimuksen tehnyt tuotantolaitoksen omistaja varmasti saa välittömästi tehtyä uudet (omat) sopimukset Fingridin kanssa, mikäli pääliittyjän sopimukset Fingridin kanssa päättyisivät tai (ii) kehittää käytäntö ja tarvittavat sopimusehdot, joita Fingrid voisi jatkossa soveltaa tilanteisiin, joissa samaa liittymisjohtoa käyttäisi useampi tuottaja.

RESURSSIT

Toivomme huomioitavan, että hanke- ja lunastuslupien käsittelyyn varataan riittävät resurssit, jotta lupakäsittelyt eivät viivästyttäisi hankkeiden toteutumista.

Suuriniemi Miia
Arenso Oy