

Asia: VN/13979/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto Suurjänniteverkkojen kehittämisvastuusta ja Liittymisverkoista 02/2025 – Loiste Liittymisjohdot Oy

Lausunnon antajan tausta ja tehtävä liittymisjohtojen rakentajana ja omistajana

Loiste Liittymisjohdot Oy (jäljempänä ”LII” tai ”yhtiö”) on osa kainuulaista Loiste-konsernia. Yhtiön tehtävänä on rakentaa ja omistaa liittymisjohdoiksi määriteltäviä suurjännitteisiä voimajohtoja, joita uudet voimalaitokset ja teollisen mittakaavan sähkönkäyttäjät tarvitsevat liittyessään kanta- tai jakeluverkkoon. LII toimii ensisijaisesti Kainuussa ja sen lähialueilla, joissa on suunnitteilla lukuisia sähköntuotantohankkeita ja niitä palvelevia voimajohtoja. Yhtiön tavoitteena on rakentaa erityisesti useita voimalaitoksia palvelevia kokoomajohtoja, jotka tuovat liittyjille taloudellisia hyötyjä ja vähentävät johtokatuja vaatimaa pinta-alaa.

Yhtiön liiketoiminnan keskiössä on näin ollen edistää hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita ja luonnoksella hallituksen esitykseksi laeiksi sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta (jäljempänä ”luonnos”) tavoiteltuja yhteiskunnallisesti tärkeitä päämääriä. LII kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta, jonka vaikutus koskee sen liiketoiminnan ydintä, ja toteaa lausuntonaan seuraavan.

Luonnoksen tavoitteista

LII toteaa ensinnäkin, että yhdeksi luonnoksen keskeisistä tavoitteista on nostettu se, että yhä lisääntyvä sähköntuotanto ja uusiutuvan energian yhä lisääntyvä markkinoille tulo luovat tarpeen joustavien liittymien mahdollistamiselle. Edelleen hallitusohjelman mukaan kansallisesti tärkeiden teollisuuden keskittymien sähkönsiirtotarve ja kohtuulliset sähkönsiirtokustannukset tulee varmistaa

kyseisten investointien mahdollistamiseksi. Luonnos myös tunnistaa tehokkaan verkkoon pääsyn yhdeksi keskeisimmäksi sähkömarkkinalain tavoitteeksi. Yhtiö korostaa, että uusien voimalaitosten ja teollisen mittakaavan sähkökäyttäjien kustannustehokas verkkoon pääsy edellyttää näin ollen nimenomaan joustavien liittymisratkaisujen mahdollistamista, mikä hallitusohjelmassa ja luonnoksessa hallituksen esitykseksi on onnistuneesti tunnistettu ja asetettu tavoitteeksi.

Muutosehdotuksista, toimijoiden tarpeista ja LII:n tarjoamasta palvelusta

Edellä kuvattuja tavoitteita ja taustaa vasten yhtiö pitää ensinnäkin myönteisenä sitä, että useita voimalaitoksia palvelevien suurjännitteisten 110 kV ja 400 kV voimajohtojen omistus ja operointi mahdollistetaan verkkoluvallisille jakeluverkonhaltijoille. Pidämme hyvänä myös sitä, että luonnoksen, ja erityisesti sen sisältämän sähkömarkkinalain 3 §:n 4 b) kohdan hallinnan käsitteen, on mitä ilmeisemmin tarkoitus mahdollistaa LII:n kaltaisen sähköntuottajista erillisen tahon toimivan liittymisverkon omistajana ja operoijana. Tällöin sähköntuottajan on mahdollista keskittyä voimalaitoksen operointiin ja sähköverkkotoimintaan erikoistuneen yhtiön sähköverkon omistamiseen ja operointiin kuten jäljempänä on tarkemmin esitetty.

On olennaista tunnistaa, että yksittäisen voimajohtohankkeen investointi on huomattava, ja siihen liittyy tavanomaista jakeluverkkotoimintaa suurempi vastapuoliriski. Koska reguloitua jakeluverkkotoimintaa koskevat vaatimukset pistehinnoittelusta ja tasapuolisista sopimusehdoista, yhtiö ei näe mahdolliseksi hallita siirtomaksurasitetta ja vastapuoliriskiä sopimusperusteisesti yksittäisten voimajohtohankkeiden osalta, mikäli tällaiset yksittäiset voimajohtot katsottaisiin reguloiduksi jakeluverkkotoiminnaksi. Tästä syystä pidämme erityisen tärkeänä, että kolmas osapuoli voi omistaa ja operoida sellaisia uuden lain määritelmän mukaisia ”liittymisverkkoja”, jotka eivät ole luvanvaraista sähköverkkotoimintaa. Korostamme, että muussa tapauksessa todennäköisesti vain muutamalla suurimmalla jakeluverkkoyhtiöllä olisi mahdollisuus tällaisia voimajohtohankkeita koskevien investointien tekemiseen. Ei ole myöskään tunnistettavissa mitään erityistä tarvetta tältä osin rajoittaa vapaata kilpailua, mikä osaltaan tukee sitä, että liittymisverkon omistaminen ja operointi kolmannen osapuolen toimesta tulisi mahdollistaa ilman, että tätä katsottaisiin luvanvaraiseksi jakeluverkkotoiminnaksi.

Liittymisverkon omistajuuden osalta yhtiö myös huomauttaa, että se on käynyt neuvotteluja useiden hankekehittäjien kanssa liittymisverkoiksi määriteltävien johtojen omistuksesta ja operoinnista. Hankekehittäjiltä saadun palautteen perusteella sähköverkkojen omistus ei kuulu heidän ydintoimintaansa. Tästä asiakaslähtöisestä syystä LII:n tarjoamassa mallissa LII omistaisi liittymisverkon ja toimisi neutraalina, hankekehittäjistä erillisenä tahona, tarjoten kustannustehokkaan pääsyn liittymisverkkoon eri hankekehittäjien omistamille voimalaitoksille ilman, että tällaisten tahojen tarvitsisi itse omistaa liittymisverkkoa. Kyseisessä mallissa sähköntuottajat kuitenkin vastaisivat voimajohtojen elinkaarikustannuksista ja mahdollisista taloudellisista riskeistä. Hankekehittäjät ja voimalaitosten omistajat ovat pitäneet tätä LII:n toimintamallia paitsi tarpeellisenä myös käytännössä toimivana. Tämä LII:n palvelumalli vastaa nimenomaan hallitusohjelman vaatimukseen varmistaa tärkeiden teollisuuden keskittymien sähkönsiirtotarve ja kohtuulliset sähkönsiirtokustannukset kyseisten investointien mahdollistamiseksi.

Vuokrasopimukseen perustuva järjestely ja hallinnan määritelmä

Luonnoksen sisältämän sähkömarkkinalain 3 §:n 4 b) kohtaa koskevan muutosehdotuksen mukaan tällaisen liittymisverkon tulee olla ”sähköverkkoa käyttävän yhden tai useamman sähköntuottajan tai energiavaraston haltijan tai näiden määräysvallassa olevan yrityksen hallinnassa”.

Säännöskohtaisissa perusteluissa tarkennetaan hallinnan käsitteen osalta (luonnoksen s. 50), että ”liittymisverkon hallinta voisi perustua omistukseen tai sellaiseen vuokrasopimukseen, joka antaa omistusoikeuteen verrattavan käyttöoikeuden sähköverkkoon” (kursivointi tässä).

Käymissämme luonnoksen julkaisua edeltävissä keskusteluissa ei ole tuotu esille, että hallituksen esityksen tarkoituksena olisi sinänsä estää edellä kuvattua LII:n toiminnan kaltaista vuokraukseen perustuvaa palvelua, vaan päinvastoin mahdollistaa kolmannelle osapuolelle liittymisverkon omistaminen ja operoiminen. Jotta liittymisverkkojen tarjoaminen sähköntuottajista erillisen yhtiön toimesta vuokrasopimukseen perustuvaa mallia hyödyntämällä olisi kuitenkin myös käytännössä mahdollista, pidämme tärkeänä, että viitattua sähkömarkkinalain muutosehdotusta, tai vähintään hallituksen esityksen sisältämiä säännöskohtaisia perusteluita, tarkennettaisiin hallinnaksi katsottavan vuokrasopimuksen määrittelyn osalta. Nähdäksemme luonnoksen sisältämä vuokrasopimusta koskeva vaatimus siitä, että se antaa omistusoikeuteen verrattavan käyttöoikeuden tulisi tarpeettomana poistaa, tai sitä tulisi ainakin selventää siten, että se myös tosiasiallisesti mahdollistaisi edellä kuvatun kaltaisen toiminnan, jossa liittyjistä erillinen kolmas osapuoli voisi olla liittymisverkon omistaja ja järjestely voisi perustua vuokrasopimukseen. Perusteluihin voisi esimerkiksi lisätä nimenomaisen esimerkin sallituksi katsottavasta vuokrasopimukseen perustuvasta järjestelystä.

Huolemme omistusoikeuteen verrattavan käyttöoikeuden vaatimuksesta perustuu siihen juridiseen tosiseikkaan, että omistusoikeus ja vuokraoikeus ovat käsitteellisesti eri asioita. Omistusoikeus on rajoittamaton esineoikeus, joka antaa sen haltijalle yksinomaisen ja täydellisen vallan vallita esinettä, eli oikeuden hallita/käyttää sitä ja määrätä siitä. Omistajan vallintaoikeuksia voidaan rajoittaa toiselle henkilölle annettulla rajoitetulla esineoikeudella. Nämä rajoitetut esineoikeudet ovat omistajalta ja omistusoikeudesta johdettuja oikeuksia esineen vallinnassa, eli rajoitettuja käyttö- tai määräämisoikeuksia toisen henkilön omistamaan esineeseen. Rajoitetut esineoikeudet palautuvat omistajalle, kun rajoitettu oikeus lakkaa. Vuokraoikeus on sopimukseen perustuva käyttöoikeus, jonka esineen omistaja luovuttaa vastiketta vastaan toiselle määrääjäksi tai toistaiseksi, eli kyseessä on rajoitettu käyttö- tai määräämisoikeus toisen henkilön omistamaan esineeseen. Omistusoikeuden ollessa rajoittamaton oikeus ja vuokraoikeuden ollessa omistusoikeudesta johdettu rajoitettu käyttöoikeus omistusoikeuteen verrattava käyttöoikeus on lähtökohtaisesti jo käsitteellisesti mahdoton ja erityisesti tässä tapauksessa vaikeuttaa hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumista.

Huomioiden edellä kuvatut omistusoikeuden ja vuokraoikeuden käsitteelliset eroavaisuudet luonnoksen nykyinen muotoilu aiheuttaisi konkreettisen riskin siitä, että vuokrasopimukseen perustuvan järjestelyn edellytyksiä voitaisiin tulkita epätarkoituksenmukaisesti ja suppeasti tavalla, joka tosiasiaassa estäisi liittymisverkkoja koskevien järjestelyjen perustamisen vuokrasopimuksiin.

Tämä osaltaan vaarantaisi hallituksen esityksen ja hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumisen ja olisi myös suorassa ristiriidassa LII:n asiakaskunnan tosiasiallisiin tarpeisiin nähden.

Yhteenveto

Luonnoksen tavoitteet ja muutosehdotukset ovat mielestämme lähtökohtaisesti hyviä ja hallitusohjelman mukaisia. Tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi ja vaihtoehtoisten ratkaisujen mahdollistamiseksi pidämme kuitenkin tärkeänä, että luonnoksessa esitettyä liittymisverkon hallinnan vaatimusta täsmennettäisiin siten, että hallinta voi omistusoikeuden lisäksi perustua vuokrasopimukseen tai muuhun käyttöoikeussopimukseen ilman, että hallintaoikeus vastaisi sisällöllisesti omistusoikeutta. Tällä muutoksella vältettäisiin mahdolliset epätarkoituksenmukaiset lainsäädännön tulkinnat ja osaltaan edistettäisiin hallituksen esityksen ja hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumista.

Pantti Jani-Pekka
Loiste Liittymisjohdot Oy