

Asia: VN/13979/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Helen Oy kiittää mahdollisuudesta lausua suurjänniteverkkoa käsittelevästä hallituksen esitysluonnoksesta sekä ehdotetusta kantaverkon liittymismaksu-uudistuksesta.

Hiilineutraalisuuteen pyrkiminen sekä koko energiajärjestelmän puhdas siirtymä tarkoittavat Helsingin alueen sähkönkulutuksen kaksinkertaistumista lähimmän kuuden vuoden aikana. Sähköverkkojen kehittäminen ja siihen tehtävät investoinnit ovat edellytys puhtaan siirtymän toteutumiselle.

Helen Oy pitää hallituksen esitysluonnoksen tavoitteita lisääntyvän sähköntuotannon ja kasvavien kulutuksen kuormien integroimiseksi kantaverkkoon ja suurjännitteiseen jakeluverkkoon kannatettavina, sillä sähköverkot rajoittavat jo nyt investointeja puhtaaseen siirtymään ja muihin kasvua tukeviin investointeihin.

Verkon käyttövarmuuden ja kehittämisen kannalta on kuitenkin tärkeää täsmentää joitakin esityksen kohtia, jotta lain soveltamisvaiheessa vältytään tulkintaristiriidoilta. Kaikille toimijoille tulee olla selkeää, mikä on kantaverkon ja suurjännitteisen jakeluverkon ero ja mikä on niiden kehittämisvastuun raja.

Esitämme seuraavia muutoksia ja kommentteja ensiksi suurjännitetöryhmän raporttiin perustuvaan sähkömarkkinalain muutokseen ja toiseksi kantaverkon liittymismaksu-uudistukseen:

I. SUURJÄNNITEHANKE

1. Kehittämismuutoksia ja määritelmiä on selkeytettävä lisää

Helen Oy pitää sähkön häiriötöntä toimitusvarmuutta keskeisenä kysymyksenä pääkaupunkiseudun kehittämiselle sekä sähkön toimitusvarmuudelle. Kannatamme lähtökohtaisesti muutoksia, joissa jakeluverkkoyhtiöille tullaan sallimaan yli 110 kV:n sähköverkkojen rakentaminen, mutta säännösten tulee olla kehittämismuutosten rajaamisen osalta selkeämmät. Muutoksia toteutettaessa on samalla pidettävä huoli, ettei yhtenäisen kantaverkon kokonaisuutta pirstaloida tavalla, joka heikentää sähkön toimitusvarmuutta. Helsingin häiriöttömän sähkösaannin edellytyksenä on yli 110 kV:n yhtenäisen silmukoidun rengasverkon rakentaminen. Jakeluverkonhaltijalla ei kuitenkaan ole teknisiä edellytyksiä hallita ja kehittää kantaverkon kanssa rinnankäyviä yli 110 kV yhteyksiä, jotka muodostavat kantaverkon kanssa yhtenäisen kokonaisuuden ja joita on tarve valvoa samalla käytönvalvontajärjestelmällä. Ainoastaan kantaverkonhaltijalla on mahdollisuus vaikuttaa tällaisten rinnankäyvien yhteyksien tarpeisiin.

Tämän johdosta esitämme, että määritelmään (3 §) tulee selkeästi kirjata, että "kantaverkon kanssa rinnankäyvät yli 110 kV:n verkon osat ovat aina kantaverkkoa".

2. Vastuunrajoitusten muutos edellyttää muutoksia myös kantaverkon verkkopalvelumaksuihin

Sähkömarkkinalakiin tehtävät vastuunrajoitusten muutokset edellyttävät myös kantaverkon hinnoittelurakenteen uudelleen tarkastelua, jotta maksut olisivat tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkonkäyttäjille. Vaikka lailla ei ole tarkoitus ottaa kantaa kantaverkon hinnoittelurakenteeseen, olisi hallituksen esitykseen syytä selkeästi kirjata, että "lain perusteella tehtävät suurjännitteisten verkkojen määrittelyn muutokset edellyttävät tarkistuksia kantaverkon verkkopalvelumaksuihin, jotta ne täyttävät Sähkömarkkinalain vaatimukset".

3. Energiaviraston toimivaltuuksien lisääminen kannatettava asia

Lain muuttaessa suurjännitteisten verkkojen määrittelyä ja vastuita, on hyvä, että Energiavirastolla on mahdollisuus ottaa kantaa jakeluverkkoyhtiöiden ja kantaverkkoyhtiön mahdollisiin erilaisiin näkemyseroihin.

4. Joustavilla liittymissopimuksilla mahdollista saavuttaa tehokkuushyötyjä

Helen Oy:n näkemyksen mukaan joustavat liittymissopimukset mahdollistavat nopeamman verkkoon liittymisen ja niillä voidaan saavuttaa tehokkuushyötyjä koko sähköjärjestelmän ja kaikkien verkon käyttäjien näkökulmasta. Koska markkinaehtoinen joustomarkkina on vielä kehittymässä, ei lainsäädännön tulisi liiaksi rajoittaa muiden kustannustehokkaiden keinojen käyttöä, joita joustomarkkinoiden kehittäminen tuo tullessaan.

5. Siirtymäsäännös on välttämätön

Pidämme tärkeänä luonnokseen kirjattua siirtymäsäännöstä, jotta lakiin tehtävät muutokset eivät viivästyä meneillään olevia sähköverkon kehittämishankkeita.

II. FINGRIDIN MUUTOSEHDOTUKSET KANTAVERKKOMAKSUJEN RAKENTAMISEEN / EHDOTUS UUDEKSI SÄHKÖMARKKINALAIN 24 c §:KSI

1. Suunnitellulla liittymismaksumuutoksella ei ole mahdollista saavuttaa muutokselle asetettuja tavoitteita

Fingridin ehdotuksen mukaan kantaverkon liittymismaksuihin sisällytettäisiin alueellisia sijoittumissignaaleja siten, että kulutuksen liittäminen verkkoon kulutuspainotteisilla ja tuotannon liittäminen verkkoon tuotantopainotteisilla kantaverkon alueilla olisi kalliimpaa ja vastaavasti kulutuksen liittäminen verkkoon tuotantopainotteisilla ja tuotannon liittäminen verkkoon kulutuspainotteisilla kantaverkon alueilla olisi edullisempaa. Maksu kohdistuisi vain uuteen kulutukseen ja tuotantoon.

Vaikka tuotannon ja kulutuksen toivottaisiinkin olevan mahdollisimman lähellä toisiaan, tuotannon ja kulutuksen sijainti ei ole kantaverkkohinnoitteluun liittyvä valintakysymys. Näkemyksemme mukaan valtaosalla toimijoista ei ole mahdollisuutta muuttaa tuotanto- ja kulutuskohteensa sijaintia, varsinkin jos kyseessä on esimerkiksi kaupunkien lämmitykseen toteutettavista sähköisistä lämmitysratkaisuista. Liittymismaksulla olisi käytännössä vain kaupunkien ennestään suurta maksuosuutta korottava vaikutus.

Näin ollen emme näe perusteita liittymismaksun alueellisen maksukäytäntöön.

2. Maksu-uudistus on ristiriidassa hallituksen asettamien muiden tavoitteiden kanssa

Suomi on asettanut itselleen hiilineutraalisuustavoitteen vuoteen 2035 ja yhteiskunnan laaja sähköistyminen on edellytys tavoitteen toteutumiselle. Tässä puhtaassa siirtymässä Suomeen pitää synnyttää puhdasta sähkön tuotantoa ja tätä sähköä käyttävää kulutusta. Tuotannon ja kulutuksen sijainti ei kuitenkaan ole vapaasti valittavissa, vaan hankkeiden sijaintiin vaikuttavat muut tekijät, kuten integrointi kaukolämpöverkkoihin, teollisuuden muihin hankkeisiin tai muut maantieteelliset olosuhteet. Suurella osalla toimijoista ei ole hankkeissaan mahdollisuutta muuttaa tuotanto- tai kulutuskohteensa sijaintia, jolloin ehdotettu liittymismaksu käytännössä rankaisisi niitä toimijoita, jotka pyrkivät investoinneilla vastaamaan puhtaan kasvun vaatimuksiin ja hiilineutraalisuustavoitteiden saavuttamiseen. Tällä käytännössä toimittaisiin myös vastoin Suomen poliittisten toimijoiden asettamia ja yhteiskunnassamme laajasti jaettuja tavoitteita, joilla pyritään edistämään taloudellista kasvua, investointeja ja työllisyyttä.

Pahimmillaan hankkeita jää kokonaan toteuttamatta uusien liittymien kohoavien kustannusten johdosta. Korotetut liittymismaksut vaikuttaisivat oleellisesti esimerkiksi lämmöntuotannon sähköistämiseen, jossa investoinnit täytyy tehdä paikallisen lämpöverkon alueella. Etenkin sähkökattiloiden liittymiskustannukset ovat merkittävä osa kustannuksista.

3. Vaikutustenarvioinnissa puutteellisuuksia

Vaikutustenarvioinnissa todetaankin liittymän tehomaksuilla olevan merkitystä sähkökattiloiden yksittäisten hankkeiden toteutumisen kannalta, eikä tehomaksulla toisaalta ole myöskään sijaintia ohjaavaa vaikutusta. Jäädessään toteutumatta, nämä sähkökattilat eivät siis toteudu muualla. Toisin kuin vaikutustenarvioinnissa todetaan, lämpöpumput tai biovoimala (tai biolämpölaitos) eivät suoraan ole kilpailevia vaihtoehtoja. Lämpöpumput edellyttävät hyödynnettävissä olevan lämmönlähteen sekä korkeamman investointikustannuksensa takia pidempiaikaista edullista sähköä ja pidempiä käyttöaikoja. Samoin biopolttoaineiden käytön lisääminen on myös investointipainotteista, eikä polttamisen ja biopolttoaineiden käytön lisääminen ole Helenin eikä yleisemminkään yritysten ja yhteiskunnan tavoitteena kohti kokonaan päästötöntä ja polttamatonta energiantuotantoa. Lisäksi nämä tuotantotavat eivät tuo toimijoille samanlaisia joustokyvykkyyksiä ja mahdollisuuksia hyötyä sähkömarkkinoista.

Liitettäessä sähköistä tuotantoa energiayhtiöiden monipuoliseen muitakin tuotantotapoja ja lämpövarastoja sisältävään kaukolämmöntuotantoon, tarjoaa kaukolämpöverkko mahdollisuuksia sähköisen tuotannon markkinaehtoiseen joustoon, toisin kuin monet suuret teollisuuslaitokset, joilla sähkön hinta on pieni osa kokonaiskustannuksista ja teollisen tuotannon jatkuvuus korostuu. Sähkökattilat eivät siten lisää laskennallisen tehonsa mukaisesti Suomen sähkönkäytön huippukulutusta, vaan päinvastoin tarjoavat joustoja tilanteissa, joissa sähköntarjonnassa on niukkuutta kulutukseen nähden.

Vaikutustenarviossa on arvioitu liittymismaksujen vaikutuksen olevan erittäin vähäinen potentiaalisten sähkökattilainvestointien toteutumisen kannalta. Paikallisuusvaatimusten takia

sähköjärjestelmään voi kuitenkin jäädä syntymättä merkittäviä määriä hyvinkin nopeasti joustavasti toimivia sähkökattiloita. Tätä volyymiä ei ole arvioitu. Vaikutustenarviossa ei myöskään ole arvioitu toteutumatta jäävien investointien vaikutusta markkinoihin ja siten muihin investointeihin ja puhtaaseen siirtymään. Sähkökattilat nostavat sähkön kysyntää ja hintaa silloin, kun sähköstä on paljon tarjontaa ja se on halpaa. Tämä tukee investointeja sääriippuvaisiin tuotantotapoihin kuten tuulivoimaan ja jatkossa enenevässä määrin aurinkovoimaan. Syntymättä jääneet sähkökattilainvestoinnit hidastavat siten osaltaan etenkin nykyisessä hyvin hintavolatiilissa markkinassa ja kannattavuushaasteissa olevan tuulivoiman syntymistä ja puhdasta siirtymää sekä sähkön hinnan vakauttamista. Lämmityksen sähköistymisen hidastumisen vaikutus voi olla paikallisesti ja koko Suomen kannalta merkittävää puhtaassa siirtymässä.

Vaikutustenarviossa vetyhankkeissa liittynnän tehomaksulla todetaan olevan varsin pieni merkitys tämän ollessa varsin pieni osa kokonaiskustannuksia. Kuitenkin vasta rakentuvana liiketoimintana vedyn valmistus sisältää riskejä ja kannattavuushaasteita, jota indikoivat myös monien ilmoitettujen vetyhankkeiden viivästyminen kansainvälisestikin. Suomi on mukana kansainvälisessä kilpailussa vetyliiketoiminnan syntymisessä, jolloin tulisi hyödyntää kaikki Suomen vahvuudet, kuten vedyn hukkalämpöjen hyödyntäminen, eikä asettaa lisäkustannuksia kuten esim. vetylaitoksen ja lämmönkulutuksen sijaitessa sähkönkulutuspainotteisella alueella.

Vaikutustenarviossa todetaan myös, että liittymismaksu-uudistuksilla ei olisi vaikutusta datakeskusinvestointeihin ja niiden kokonaismäärään. Vaikka liittymismaksu-uudistuksella ei olisikaan merkittävää vaikutusta datakeskusten kokonaistehoon, paikalliset fyysiset siirtorajoitteet voivat estää hankkeiden syntymisen alueille, missä lämpöä voitaisiin hyödyntää ja hidastaa siten lämmöntuotannon sähköistymistä, puhdasta siirtymää ja päästövähennymiä.

Helenin mielestä Fingridin tulisi ensin kehittää ja ottaa käyttöön vapaaehtoisuuteen perustuvat joustava kantaverkkopalvelu sekä määräaikaaiset joustavat liittynät, jolloin riittävät joustot olisi mahdollista saada aikaan ilman liittymismaksu-uudistusta. Joustavan kantaverkkopalvelun hinnoittelumallin käyttöönotto on todennäköisesti paljon tehokkaampi keino saada muutosta kulutuksen ja tuotannon huippuihin. Tähän osallistuu mukaan kaikki olemassa oleva kulutus ja tuotanto, millä on mahdollista saada merkittävä muutos aikaan toteutuneissa huipputehon siirtotarpeissa.

4. Liittymismaksu-uudistuksen sijasta tulee arvioida mahdollisuuksia nopeuttaa kantaverkkoinvestointeja

Suomen valtio on antanut Fingridin vastuulle kehittää kantaverkko riittäväksi toimijoiden ja yhteiskunnan tarpeisiin, jolloin kustannusten jakautuminen aiheuttamisperustetta laajemmin on oikea lähtökohta. Aiheuttamisperusteisuus sopii maksuperusteeksi yhteiskunnalle kielteisten asioiden hillitsemiseen. Sähköistymisen avulla tehtävä Suomen puhtaan teollisuuden kasvu sekä

hiilineutraalisuustavoitteiden saavuttaminen ovat yhteiskuntamme yhteisiä tavoitteita, joten kustannuksia voidaan jakaa.

Mikäli korkeampiin alueellisiin liittymismaksuihin kuitenkin päädytään, tulisi korkeammilla liittymismaksuilla olla myös hyötyjä alueen toimijoille. Tällöin on tärkeää määritellä etukäteen, miten joustot ja Fingridin tulevien verkkoinvestointien tuoma lisäsiirtoteho allokoidaan hyötynä juuri tämän alueen toimijoille, jotka ovat maksaneet enemmän. Lisämaksuilla kerätyt varojen avulla investoinnit kiihtyvät ja pullonkaulat helpottavat, joten lisäsiirtokapasiteetti tulisi allokoida ensisijaisesti niille, jotka ovat maksaneet korkeampaa liittymismaksua ja rahoittaneet siten enemmän uusia verkkoinvestointeja.

Helsingin ja Vantaan alueen yhteinen huippukulutus on jo vuonna 2024 ollut kantaverkon sähkönsiirtokapasiteetin maksimissa 1 200 MW:ssa ilman puhtaan siirtymän lämmöntuotannon- ja sähköntuotannon hankkeita. Nykyinen sähkönsiirronkapasiteetti ei ole yksinkertaisesti riittävä. Myös Etelä-Suomen kilpailukyky puhtaan siirtymän hankkeissa pitää turvata Suomen hallituksen tavoitteiden mukaisesti. Fingridin investointisuunnitelman Etelä-Suomen sähkönsiirtokapasiteetin lisäämisen hankkeista olisi tärkeä tehdä investointipäätökset nopealla aikataululla. Helsingin ja Suomen tavoitteet koskien hiilineutraalisuutta ja lämmöntuotanto vaativat tämän.

Kyse ei ole siis vain mahdollisista tulevaisuudessa olevista hankkeista, joiden sijoittumiseen uudistuksella voitaisiin vaikuttaa, vaan jo olemassa olevien investointeja rajoittavien pullonkaulojen ratkaisemisesta. Investoinnit tulee mahdollistaa sinne, minne ne muuten, esim. hukkalämpöjen hyötykäytön mahdollistamiseksi ja puhtaan siirtymän edistämiseksi, on järkevä sijoittaa.

Fingridin olemassa oleva investointiohjelma ei ole täysin riittävä Etelä-Suomen tarpeisiin nähden, mutta joustavuudella voidaan auttaa sähkönsiirron pullonkauloissa. Jos esitetyillä ehdotuksilla kantaverkkomaksujen rakenteeseen on tarkoitus korvata Fingridin kantaverkkoinvestointeja, ovat vaikutukset erittäin negatiiviset Etelä-Suomen puhtaan kasvun hankkeisiin ja täten Suomen hallituksen tavoitteisiin pääsemiseksi. Joustavuuden lisääminen on edellytys Suomen sähköistymiselle, mutta näemme, että on parempia keinoja sen lisäämiseen kuin ehdotettu liittymismaksu-uudistus. Fingridin tulisi kehittää uusia operatiivisia keinoja ja markkinaehtoisia alueellisia joustomarkkinoita, koska arviomme mukaan niiden kautta olisi mahdollista lisätä joustoja sähkömarkkinoille vapaaehtoisesti, määräaikaaisesti ja markkinaehtoisesti.

Eksymä Riku
Helen Oy