

Asia: VN/13979/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

VN/13979/2023

TEOLLISUUDEN VOIMA OYJ:N LAUSUNTO SUURJÄNNITEVERKKOTYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA SEKÄ FINGRIDIN LIITYMISMAKSU-UUDISTUKSESTA JA SEN TÄYTÄNTÖÖNPANOJA TUKEVASTA VIRKATYÖNÄ LAADITUSTA ERILLISESTÄ SÄÄDÖSEHDOTUKSESTA

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on julkaissut Lausuntopalvelu.fi-palvelussa lausuntopyynnön hallituksen esitykseksi sähkömarkkinalain (SML) ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta (Suurjänniteverkkohanke). Sen johdosta TEM on varannut halukkaille mahdollisuuden antaa lausunnon Suurjänniteverkkoryhmän ehdotuksesta, sekä Fingridin liittymismaksu-uudistuksesta ja sen täytäntöönpanoa tukevasta ministeriön virkатыönä laatimasta erillisestä säädösehdotuksesta.

TEM:n asettama Suurjänniteverkkotyöryhmä luovutti 18.12.2024 ministeriölle raporttinsa lisääntyvän sähköntuotannon ja kasvavien kulutuksen kuormien integroimisesta suurjänniteverkkoihin. Työryhmän ehdotus sisälsi luonnoksen hallituksen esitykseksi (HE) laeiksi sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta sekä ehdotuksen

alueellisten sijoittumissignaalien hyödyntämisestä tuotannon ja kulutuksen liittämässä kantaverkkoon ja suurjännitteiseen jakeluverkkoon. Jälkimmäisessä ehdotuksessaan työryhmä ehdotti, että TEM tarkastelisi työryhmän omien ehdotusten lausuntokierroksen ja jatkovalmistelun yhteydessä järjestelmävastaavan kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj:n (Fingrid) eh-

dotusta kantaverkon liittymismaksuihin sisällytettävästä alueellisesta sijoittumissignaalista.

Teollisuuden Voima Oyj (TVO) esittää lausuntonaan seuraavaa:

1 Tiivistelmä TVO:n lausunnon pääkohdista

TVO:n lausunnon pääkohdat ovat tiivistettynä seuraavat:

1 TVO pitää oikeansuuntaisena ehdotusta, että Energiavirasto saisi toimivallan vaatia muutoksia kantaverkon kehittämissuunnitelmaan, jolloin Energiavirasto pystyisi ratkomaan kantaverkon kehittämiseen liittyviä mahdollisia ongelmia sekä verkonhaltijoiden kehittämisvelvollisuuteen liittyviä ristiriitoja.

2 TVO pitää erikoisena, että työryhmä ei ollut työssään tarkastellut SML 45 §:n päivitystarpeita, koska kehittämisvastuista on ollut epäselvyyttä. Epäselvyys koskee muun muassa sitä, onko Olkiluoto 3:n järjestelmäsuoja Euroopan komission asetuksen (EU 2017/1485, artikla 37) mukainen erityinen suojausjärjestelmä. TVO:n muutosehdotus SML 45 §:n 2 momenttiin tarkemmin alla kohdassa 2.1.

3 TVO vastustaa ehdotusta, että SML 20 §:ää täsmennetään lisäämällä sen 1 momenttiin seuraava lause: ”Liittymän syöttöteho sähköverkkoon tai ottoteho sähköverkosta ei kuitenkaan saa ylittää suurinta sallittua askelmaista tehonmuutosta, jonka sähköjärjestelmä kestää käyttövarmuutta vaarantamatta”. Vaikka lakiin ei olla ehdottamassa kiinteää tehorajaa (esim. 1300 MW), johtaa muutosehdotus samaan lopputulemaan. Ehdotus on jyrkässä ristiriidassa SML 19 §:n ja SML 45 §:n mukaisen kehittämisvelvollisuuden kanssa, eikä ehdotuksella saavuteta Orpon hallitusohjelman mukaista tavoitetta ”niin sanotun mitoittavan vikaantumisen tehorajan sääntely ratkaistaan. Tavoitteena on, että ydinvoimaloita voidaan

ajaa täydellä teholla ilman kohtuuttomia kustannuksia.”

4 TVO katsoo, että uusi SML 51 a §:n 2 momentti rajoittaa perustuslain vastaisesti liittymän kohtuullisia odotuksia ja tarpeita. Ehdotuksessa verkonhaltijalla ei olisi kehittämisvelvollisuutta liittymän kohtuullistenkaan tarpeiden perusteella, jos kehittäminen olisi verkonhaltijan teknisiin, taloudellisiin ja organisatorisiin voimavaroihin nähden taikka verkonhaltijan verkon muiden käyttäjien kannalta kohtuutonta. Velvollisuudesta vapautumista voidaan pitää yleisen

kehittämisvelvollisuuden vastaisena. TVO esittää, että ehdotusta tulisi täsmentää siten, että kehittämisvelvollisuuden kohtuullisuuden tarkastelu ei koske järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa.

5 TVO katsoo, että TEM:n ehdotus Fingridin liittymismaksu-uudistuksesta on eriytettävä suurjänniteverkkotyöryhmän muusta HE-ehdotuksesta ja palautettava säädösehdotuksien laadulta normaalisti edellytettävään valmisteluun. Ehdotus on TEM:n nopeana virkатыönä laadittu

erillisehdotus, joka on perusteluiltaan puutteellinen, eikä vastaa sitä laatutasoa, jota HE:ltä edellytetään.

2 Suurjänniteverkkotyöryhmän muutosehdotukset voimassa olevaan sähkömarkkinalakiin (588/2013)

2.1 SML 19 §: Verkon kehittämisvelvollisuus ja SML 41 §: Kantaverkon kehittämissuunnitelma

Järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa koskee SML 19 §:n mukainen verkonhaltijan yleinen kehittämisvelvollisuus, SML 41 §:n mukainen velvollisuus laatia kymmenvuotinen kehittämissuunnitelma sekä SML 45 §:n mukainen kantaverkonhaltijan kehittämisvelvollisuus. SML 19 §:n mukaan verkonhaltijan tulee riittävän hyvänlaatuisen sähkön saannin turvaamiseksi verkkonsa käyttäjille ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin sähköverkkojen toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti.

Sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiään toisiin verkkoihin siten, että sähköjärjestelmä ja

järjestelmävastuun piiriin kuuluvat palvelut toimivat luotettavasti, varmasti ja tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan turvata.

Suurjänniteverkkotyöryhmä ehdottaa, että verkonhaltijan kehittämisvelvollisuus rajattaisiin verkonhaltijan omaan toiminta-alueeseen. Lisäksi työryhmä esittää, että järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuualueeseen (SML 44 §) lisättäisiin Suomen talousvyöhyke.

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kehittämissuunnitelman osalta Suurjännite-

verkkotyöryhmä ehdottaa, että Energiavirasto saisi toimivallan vaatia muutoksia kantaverkon kehittämissuunnitelmaan, jolloin Energiavirasto pystyisi ratkomaan kantaverkon kehittämiseen liittyviä mahdollisia ongelmia sekä verkonhaltijoiden kehittämisvelvollisuuteen liittyviä ristiriitoja.

TVO pitää edellä olevia Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotuksia oikeansuuntaisena. Varsinkin Energiaviraston toimivallan ulottaminen kantaverkon kehittämissuunnitelman lopulliseen sisältöön varmistaa sen, että kantaverkonhaltijan kehittämissuunnitelma on laadittu tasapuolisesti verkon käyttäjien kohtuullisiin tarpeisiin nähden ja siten SML 19 §:n mukaisen kehittämisvelvollisuuden mukaisesti.

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan yleistä kehittämisvelvollisuutta täsmentää SML 45 §:n järjestelmävastuuta koskevat säännökset. Kuten Suurjänniteverkkotyöryhmäkin perusteluissaan toteaa /1/, SML 19 ja 45 §:n säännöksiä on järjestelmävastaavan kehittämisvastuun osalta luettava rinnakkain. Koska Suurjänniteverkkotyöryhmän tehtävänä oli muun muassa liittyjien ja verkonhaltijoiden välisen kehittämisvastuun täsmentäminen, TVO pitää erikoisena, että työryhmä ei ollut työssään tarkastellut SML 45 §:n päivitystarpeita, vaikka SML 45 §:n tulkinnassa on ollut epäselvyyttä, muun muassa siitä, mitkä kantaverkon suojausjärjestelmät kuuluvat järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuuseen, ja onko

Fingridin ylläpitämä Olkiluoto 3 -ydinlaitosyksikköön liittämä järjestelmäsuoja sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista annetun Euroopan komission asetuksen (EU 2017/1485, artikla 37) mukainen erityinen suojausjärjestelmä. Energiavirasto on päätöksessään /2/ järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun ulottuvuudesta Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitosyksikön liittymisasiassa katsonut, että Fingridin nykyisin ylläpitämä järjestelmäsuoja on ”luonteeltaan järjestelmä käytön – suuntaviivojen 37 artiklan tarkoittama siirtoverkonhaltijan erityinen suojausjärjestelmä ja sellaisena kuuluvan Fingridin vastuulle” /3/. Lisäksi Energiavirasto päätöksessään katsoi, että: ”Fingridin tulisi pyrkiä kehittämään verkkoaan siten, että liittyjän tarpeet tulisivat täytetyksi ja siten myös mahdollisesti jossain vaiheessa järjestelmäsuojusta voitaisiin luopua nimenomaan OL3 liittyvänä ratkaisuna /4/.”

Koska epäselvyyttä laintulkinnassa on ollut, TVO ehdottaa, että lopullisessa HE:ssä myös SML 45 §:n päivitystarpeet arvioidaan. TVO ehdottaakin, että SML 45 §:n 2 momenttia täsmennettäisiin seuraavasti (lisäys *asteriksien sisällä*):

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan,

erityisiä suojausjärjestelmiään ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiään toisiin verkkoihin siten, että sähköjärjestelmä ja järjestelmävastuun piiriin kuuluvat palvelut toimivat luotettavasti, varmasti ja tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti

toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan

turvata. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on tehtäviään hoitaessaan otettava huomioon alueellisten koordinoitikeskusten koordinoitujen toimet ja suositukset siten kuin sähkökauppa-asetuksessa säädetään.

2.2 SML 20 §: Liittämisvelvollisuus

Suurjänniteverkkotyöryhmä esittää, että SML 20 §:ää täsmennetään lisäämällä sen 1 momenttiin seuraava lause: ”Liittymän syöttöteho sähköverkkoon tai ottoteho sähköverkosta ei kuitenkaan saa ylittää suurinta sallittua askelmaista tehonmuutosta, jonka sähköjärjestelmä kestää käyttövarmuutta vaarantamatta”.

TVO vastustaa ehdotusta.

Myös Suurjänniteverkkotyöryhmän jäsen on liittänyt työryhmän raporttiin edustamansa Energiaviraston eriävän mielipiteen /5/, johon TVO yhtyy monelta osin. TVO ei kuitenkaan yhdy Energiaviraston eriävään mielipiteeseen siltä osin, kun Energiavirasto katsoo, että ehdotettu yllä mainittu lisäys vastaisi tai selkeyttäisi nykysääntelyn mukaista oikeustilaa. TVO ei

voi myöskään yhtyä Energiaviraston eriävään mielipiteeseen siltä osin, kun Energiavirasto toteaa olevansa työryhmän enemmistön kanssa samaa mieltä siitä, ettei sähköjärjestelmään tule liittää ylisuuria laitoksia. Esimerkiksi ydinenergialain (990/1987) mukaisen periaatepäätöksen, rakentamis- ja käyttöluvan saaneita ydinvoimalaitoksia, jotka valtioneuvosto on

katsonut yhteiskunnan kokonaisedun mukaisiksi, ei pitäisi koskaan katsoa ”ylisuuriksi laitoksiksi” ja kantaverkonhaltijan tulisi kehittää kantaverkkoaan siten, että uuden ydinvoimalaitoksen liittäminen kantaverkkoon olisi mahdollista.

TVO katsoo, että Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdottama yllä mainittu lisäys on jyrkässä ristiriidassa SML 19 §:n ja SML 45 §:n mukaisen kehittämisvelvollisuuden kanssa. Vaikka perusteluissa todetaan, että ”ehdotettu säännös ei rajoittaisi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kehittämisvelvollisuutta” /6/ (jota mainintaa ei kuitenkaan ole lisätty itse pykälään), lisäys heikentää liittyjän asemaa sekä vaarantaa nykyisen kantaverkon kehittämisvelvollisuuden ja tasapuolisen palveluperiaatteen.

Päinvastoin kuin mitä Suurjänniteverkkotyöryhmä katsoo mitoittavan vian olevan fysiikan lain mukainen /7/, TVO katsoo, että sähköjärjestelmä on käyttötilannesidonnainen ja siten luonteelta muuttuva ja järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on velvollisuus kehittää kantaverkko ja menettelyjään tätä vasten. Koska mitoittavaan vikaan liittyvä fysikaalinen rajoitus on vuodenaika- ja käyttötilannesidonnainen, pitäisi rajoitus määrittää dynaamisesti vallitsevan tilanteen mukaisesti, eikä sitä tule määrittää arvioidun vuoden heikoimman mahdollisen tilanteen mukaan kiinteäksi. Vaikka lakiin ei olla ehdottamassa kiinteää lukua (esim. 1300 MW), johtaa muutosehdotus samaan jähykkään lopputulemaan.

Myös Energiavirasto eriävässä mielipiteessään katsoo, että Suomen sähköjärjestelmän mahdollistama suurin askelmainen tehonmuutos ei ole muuttumaton. Energiavirasto katsoo, että päinvastoin, käynnissä olevan energiamurroksen vuoksi sähköverkkoihin liitetään koko ajan enemmän kulutusta ja tuotantoa, mikä joka tapauksessa edellyttää verkonhaltijoilta

merkittäviä verkon kehittämistoimenpiteitä ja vaikuttaa järjestelmän kokonaiskokoon. Muissa Pohjoismaissa tapahtuu samansuuntaista kehitystä. Näin ollen nykyhetkessä perusteltuna pidetty enimmäistehoraja ei merkitse sitä, ettei Suomen sähköjärjestelmään olisi mahdollista liittää tuota rajaa suurempia yksittäisiä liittyjiä koskaan tulevaisuudessakaan /8/.

TVO katsoo, että suurimpaan askelmaiseen tehomuutokseen on mahdollista vaikuttaa järjestelmävastuullisen kantaverkonhaltijan kohtuullisen yksinkertaisilla toimenpiteillä mm. vahvistamalla verkkoa ja varaamalla

vikatapauksiin liittyviä reservejä. Jo voimassa olevan SML:n 19 §:n ja 45 §:n mukaisesti näin kuuluu myös toimia.

Energiavirasto toteaa eriävässä mielipiteessään myös, että sähköjärjestelmän suurinta sallittua askelmaista tehonmuutosta ei ole teknisestä näkökulmasta mahdollista määrittää tarkkaan ja yksiselitteisesti. Enimmäistehoraja ja käyttövarmuus ylipäänsä ovat luonteeltaan järjestelmän tilan perusteella mukautuvia teknisiä määreitä, joiden soveltaminen käytännössä

vaatii selvittämistä ja tulkintaa /9/. Sen takia TVO yhtyy Energiaviraston näkemykseen siitä, että enimmäistehorajalla on keskeinen vaikutus Suomen sähköjärjestelmän kehittymiseen ja Suomen kilpailukykyyn, jolloin asiaa ei voida pitää asialliselta merkitykseltään vähäisenä.

Suurjänniteverkkotyöryhmä ehdottaa, että lisäyksen mukainen enimmäistehoraja asetettaisiin nykylainsäädännön mukaisessa menettelyssä ja se annettaisiin Energiaviraston etukäteisessä valvonnassa vahvistettavaksi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ehdotuksesta. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan olisi annettava asianmukaiset ja merkityksel-

liset tiedot sähköjärjestelmän salliman suurimman mahdollisen tehonmuutoksen perusteista. Kuten Energiavirasto myös TVO pitää ongelmallisena, mikäli tässä menettelyssä liittyjä, jolta pääsy verkkoon on evätty, ei voisi turvautua vaihtoehtoiseen riitojenratkaisumenettelyyn.

TVO pitää tärkeänä, että jatkossa järjestelmävastaava kantaverkonhaltija aina antaa asianmukaiset ja merkitykselliset tiedot sähköjärjestelmän salliman suurimman mahdollisimman tehonmuutoksen perusteista. Nykyisin näitä tietoja ja selkeitä perusteita ei ole esitetty ja tätä on pidetty puutteena.

TVO viittaa pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan ”niin sanotun mitoittavan vikaantumisen tehorajan sääntely ratkaistaan. Tavoitteena on, että ydinvoimaloita voidaan ajaa täydellä teholla ilman kohtuuttomia kustannuksia.” TVO katsoo, että säädösehdotuksen mukaisella lisäyksellä edellä mainittua hallitusohjelman

mukaista tavoitetta ei saavuteta. Myöskään hallitusohjelman toista tärkeää tavoitetta vahvistaa sähkön siirtoverkon toimivuutta ja riittävyttä energiamurroksen perusteena ja Suomen keskeisenä kilpailuetuna ei Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotuksella saavuteta.

Yllä mainituin perusteluin TVO esittää, että ehdotettu lisäys poistetaan lopullisesta HE:stä.

2.3 Uusi SML 51 a §: Erityissäännökset verkon kehittämisvelvollisuudesta suurjännitteisessä jakeluverkossa ja jakeluverkossa

Suurjänniteverkkotyöryhmä on raportissaan tunnistanut säännösehdotukseen liittyviä rajoituksia, joita on arvioitava myös perustuslain näkökulmasta. Näitä ovat esimerkiksi elinkeinovapauteen, omaisuuden suojaan ja sopimusvapauteen kuuluvia asioita kuin myös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan monopoliasemaan liittyviä lähtökohtia. Suurjänniteverkkotyöryhmä viittaa perustuslakivaliokunnan aikaisempiin lausuntoihin ja toteaa Fingridin luonnollisesta monopoliasemasta, että ”tällaisessa tilanteessa on valiokunnan mielestä perusteltua pyrkiä edistämään kilpailua

ja suojaamaan asiakkaiden varallisuusarvoisia oikeuksia tavanomaista tehokkaimmilla sääntelykeinoilla.” Suurjänniteverkkotyöryhmä on tunnistanut, että omaisuuden käyttöön kohdistuvia uusia velvollisuuksia tai

rajoituksia sisältyy sähkömarkkinalakiin lisättäväksi esitettyyn 51 a §:ään verkon kehittämisvelvollisuudesta. Uuden 51 a §:n 2 momentin perusteella verkonhaltijalla ei olisi kehittämisvelvollisuutta liittyjän kohtuullistenkaan tarpeiden perusteella, jos kehittäminen olisi verkonhaltijan teknisiin, taloudellisiin ja organisatorisiin voimavaroihin nähden taikka verkonhaltijan verkon muiden käyttäjien kannalta kohtuutonta. Velvollisuudesta vapautumista voidaan pitää yleisen kehittämisvelvollisuuden vastaisena. SML 19 §:n mukaan verkonhaltijan tulee toiminta-alueellaan riittävän hyvänlaatuisen sähkön saannin turvaamiseksi verkkonsa käyttäjille ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verk-

koihin sähköverkkojen toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti. Olennaisesta säädösehdotuksessa olevasta omaisuuden käyttörajoituksesta huolimatta Suurjänniteverkkotyöryhmä arvioi omaisuuden käyttörajoituksen olevan välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi sekä muutoin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia.

TVO on suurjänniteverkkotyöryhmän arviosta eri mieltä. TVO katsoo, että uusi SML 51 a §:n 2 momentti rajoittaa liittyjän kohtuullisia odotuksia ja tarpeita, ja on siten järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan yleisen kehittämisvelvollisuuden vastainen. Sen takia TVO esittää, että ehdotusta tulisi täsmentää siten, että kehittämisvelvollisuuden kohtuullisuuden tarkastelu ei koske järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa.

3 Fingridin ehdotus kantaverkon liittymismaksujen rakenteen uudistamiseksi ja sen täytäntöönpanoa tukeva ministeriön virkatyönä laatima erillinen säädösehdotus (uusi SML 24 c §: Liittyjien sijoittumista ohjaavat liittymismaksujen komponentit)

Fingrid julkaisi kesäkuussa 2024 ehdotuksensa kantaverkon liittymismaksujen rakenteen uudistamiseksi. Ehdotuksen mukaan kantaverkon liittymismaksuihin sisällytettäisiin alueellisia sijoittumissignaaleja siten, että kulutuksen liittäminen verkkoon kulutuspainotteisella ja tuotannon liittäminen verkkoon tuotantopainotteisella kantaverkon alueella olisi kalliim-

paa. Vastaavasti kulutuksen liittäminen verkkoon tuotantopainotteisella ja tuotannon liittäminen verkkoon kulutuspainotteisella kantaverkon alueella olisi ehdotuksen mukaan edullisempaa. Edelleen Fingridin ehdotuk-

sen mukaiset liittymismaksut olisivat neutraaleja niillä kantaverkon alueilla, joissa tuotanto ja kulutus olisivat tasapainossa.

Fingrid pyysi kesäkuiseen ehdotukseensa palautetta sidosryhmiltä. Saatujen lausuntojen perusteella liittymismaksu-uudistus sai ristiriitaista palautetta, jonka perusteella Fingrid päätti teettää liittymismaksu-uudistuksesta vaikutustenarvioinnin ulkopuolisen asiantuntijan toimesta. Vaikutusarviointi on liitteenä TEM:n lausuntopyynnössä /10/.

Suurjänniteverkkotyöryhmä piti tärkeänä jatkoselvittää toimenpiteitä, jotka voisivat mahdollisesti ”hillitä tarvetta uusien siirtoyhteyksien rakentamiseen”. Vaikka Suurjänniteverkkotyöryhmä ei ehtinyt käsitellä ulkopuolista vaikutusarviota, se katsoi, että Fingridin ehdotusta olisi käsiteltävä Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotusten jatkovalmistelun yhteydessä, koska muutoin ”ehdotuksen toimeenpanon edellyttämien mahdollisten lainsäädäntömuutosten tekeminen viivästyisi todennäköisesti seuraavalle vaalikaudelle”.

TEM:n virkatyönä tekemä säädösehdotus perustuu Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotukseen alueellisten sijoittumissignaalin hyödyntämisestä kulutuksen ja tuotannon liittämisessä kantaverkkoon ja suurjännitteiseen

verkkoon /11/. Ehdotuksessa todetaan, että: ”EU:n sähkömarkkina-asetuksen 18 artiklan 3 kohta mahdollistaa suoraan sovellettavana oikeutena sijoittumissignaalien asettamisen Fingridin omiin kantaverkon liittymismaksuihin. Sen sijaan voimassa olevan kansallisen lainsäädännön perusteella kantaverkkoyhtiön ei näyttäisi olevan kuitenkaan mahdollista vyö-

ryttää liittymismaksua muihin verkkoihin liittyneille verkonkäyttäjille (erityisesti SML 21 b:n 2 mom.)”. Lisäksi ehdotuksessa todetaan, että ”Fingrid ei ole vielä pyytänyt Energiavirastoa vahvistamaan liittymismaksu-uudistuksen mukaisia uusia menetelmiä liittämisestä perittävien maksujen määrittämiseksi, joten ehdotuksen avoimuutta, tasapuolisuutta sekä syrjimättömyyttä ei ole vielä tutkittu viranomaisen toimesta.” /12/

Edellisen perusteella näyttääkin siltä, että TEM on nopeasti virkatyönä laatinut erillisen säädösehdotuksen ”Fingridin liittymismaksu-uudistuksen kansallisten esteiden poistamisesta” /13/. Lisäksi ministeriö on katsonut, että tällä menettelyllä olisi tarvittaessa mahdollista sisällyttää Fingridin ehdottamat muutokset lopulliseen HE:een.

TVO pitää valittua kiireellistä toimintatapaa poikkeuksellisena ja kummallisena. Ilmeisesti kiireestä johtuen TEM:n säädösmuutosehdotus on perusteluiltaan puutteellinen, eikä vastaa sitä laatutasoa, jota HE:ltä normaalisti edellytetään.

Muistiossaan TEM on arvioinut, että sähköön sisämarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943 (Sähköön sisämarkkina-asetus) 18 artiklan 3 kohta mahdollistaa suoraan sovellettavana oikeutena sijoittumissignaalien asettamisen Fingridin kantaverkon liittymismaksuihin perustelematta arviotaan millään tavalla. Vaikka näin olisi, ministeriö jättää kokonaan arvioimatta, onko Fingridin ehdotus Sähköön sisämarkkina-asetuksen 3 artiklan mukaisten sähkömarkkinoiden toimintaa koskevien periaatteiden ja SML 18 §:n verkkopalvelujen tarjonnan yleisten periaatteiden mukainen. Sisämarkkina-asetuksen 3 artiklan mukaisia periaatteita, joiden noudattamista muun muassa jäsenvaltioiden on varmistettava, ovat muun muassa:

g) markkinasäännöillä on tarjottava asianmukaisia investointikannustimia tuotantoon, erityisesti kannustimia pitkän aikavälin investoinneille hiilestä irtautuneeseen ja kestävään sähköjärjestelmään, energian varastointiin, energiatehokkuuteen ja kulutusjoustoon markkinoiden tarpeiden mukaisesti sekä helpotettava reilua kilpailua ja siten taattava toimitusvarmuus;

n) markkinasäännöillä on sallittava sähköntuotantoyritysten, energian varastointiyritysten ja sähköntoimitusyritysten markkinoille tulo ja markkinoilta poistuminen näiden yritysten oman toimintansa taloudellisesta ja rahoituksellista elinkelpoisuudesta tekemän arvioinnin perusteella;

q) markkinaosapuolilla on oltava oikeus päästä siirtoverkkoihin ja jakeluverkkoihin objektiivisin, avoimin ja syrjimättömin ehdoin.

Edellä todettujen puutteiden lisäksi ministeriö on jättänyt arvioimatta, sisältääkö Fingridin ehdotus Sähköön sisämarkkina-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaisia asiaan liittymättömiä kiellettyjä kustannuksia, joilla tuetaan niihin liittymättömiä toimintapoliittisia tavoitteita. Sähkökauppa-asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa todetaan, että: "Maksut eivät saa sisältää

asiaan liittymättömiä kustannuksia, joilla tuetaan niihin liittymättömiä toimintapoliittisia tavoitteita". Nyt ehdotettu säännöksen otsikko: "Liittyjien sijoittumista ohjaavat liittymismaksujen komponentit" jo sinällään viittaa kiellettyihin toimintapoliittisiin tavoitteisiin.

TEM jättää myös arvioimatta lausuntopyynnön liitteenä olevasta vaikutustenarvioinnista kansainvälisen vertailun ja vaihtoehtoiset toteutustavat, esim. viime vuonna Ruotsissa toteutetut muutokset. Uudessa kustannusten

kohdistamisperiaatteessa Svenska Kraftnät ottaa vastuun kantaverkon yhteisten osien kehittämiseen tarvittavista investoinneista, kun aiemmin liittyyä on joutunut vastaamaan myös näistä kustannuksista välittömien kustannusten lisäksi /14/. Tämä vaihtoehto pitää selvittää myös Suomen kilpailukyvyn kannalta ja lisäksi arvioitava, kuinka vahvasti yleensäkin aiheuttamisperiaate pitäisi huomioida liittymismaksuissa.

Ministeriö toteaa muistiossaan, että Fingridin ”mallin voidaan nähdä kuitenkin eriarvoistavan alueellisesti ja lyhyellä aikavälillä heikentävän puhtaan siirtymän investointien toteutusta erityisesti nyt vallitsevassa heikossa taloustilanteessa” /15/. Muistiosta puuttuu kuitenkin vaihtoehtoisten toteuttamistapojen arvioinnit tältä osin.

TEM:n säännösehdotus ei sisällä myöskään ehdotusta säädöksen voimaantulosta tai siihen liittyvästä siirtymäsäännöksestä.

Edellä mainituin perustein TVO katsoo, että TEM:n ehdotus Fingridin liittymismaksu-uudistuksesta on eriytettävä Suurjänniteverkkotyöryhmän muusta HE-ehdotuksesta ja palautettava säädösehdotuksien laadulta normaalisti edellytettävään valmisteluun.

4 Suurjänniteverkkotyöryhmän ehdottamat siirtymäsäännökset

Suurjänniteverkkotyöryhmä ehdottaa raporttinsa HE-luonnoksessa, että vain ehdotettua uutta SML 20 §:n 1 momenttia sovellettaisiin lain voimaan tulon jälkeen tehtyihin liittymissopimuksiin. Sen sijaan muutokset, joilla suoraan tai välillisesti rajoitetaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kehittämisvelvollisuutta, tulisivat voimaan heti lain tullessa voimaan. Sen takia TVO esittää, että myös näitä kehittämisvelvollisuuden rajoituksia sovellettaisiin lain voimaan tulon jälkeen tehtyihin liittymissopimuksiin ja siirtymäsäännöksiin lisättäisiin seuraavaa lause (edellyttäen, että 51 a §:n 2 momenttia ei TVO:n esityksestä poisteta):

*Lain 51 a §:ää ei sovelleta ennen lain voimaantuloa tehtyihin liittymiin. *

/1/ Suurjänniteverkkotyöryhmän raportti, s. 20.

/2/ Energiaviraston päätös: ”Päätös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun ulottuvuudesta OL3-

ydinvoimalaitoksen liittymisasiassa 11.1.2024 (drno 1347/040200/2022), ei vielä lainvoimainen, mutta päätöstä on

muutoksenhausta huolimatta noudatettava).

/3/ Energiaviraston päätös: ”Päätös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun ulottuvuudesta OL3-

ydinvoimalaitoksen liittymisasiassa 11.1.2024 (drno 1347/040200/2022), kohta 189.

/4/ Energiaviraston päätös: ”Päätös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun ulottuvuudesta OL3-

ydinvoimalaitoksen liittymisasiassa 11.1.2024 (drno 1347/040200/2022), kohta 220.

/5/ Energiaviraston eriävä mielipide suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotuksiin 16.12.2024.

/6/ Suurjänniteverkkotyöryhmän raportti, s. 60.

/7/ Suurjänniteverkkotyöryhmän raportti, s. 75: ” Suurinta sallittua liittymän syöttö- ja ottotehoa koskeva sääntely mää-

räytyy fysiikan lakien mukaisesti.”

/8/ Energiaviraston eriävä mielipide suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotuksiin 16.12.2024, s. 2.

/9/ Energiaviraston eriävä mielipide suurjänniteverkkotyöryhmän ehdotuksiin 16.12.2024, s. 2.

/10/ Juha Vanhanen Centrocampa Oy: Kantaverkon liittymismaksu-uudistuksen vaikutuksenarviointi, 12.12.2024.

/11/ Suurjänniteverkkotyöryhmän raportin liite 2.

/12/ Suurjänniteverkkotyöryhmän raportin liite 2, s. 6.

/13/ TEM:n muistio 14.1.2025, s. 2.

/14/ Juha Vanhanen Centrocampa Oy: Kantaverkon liittymismaksu-uudistuksen vaikutuksenarviointi, 12.12.2024,

s. 11.

/15/ TEM muistio 14.1.2025, s. 2.

TEOLLISUUDEN VOIMA OYJ

Myllymaa Samu
Teollisuuden Voima OYJ