

Asia: VN/24069/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Elenia kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta sähkömarkkinalain muuttamiseksi. Ehdotuksen tavoitteena on luoda sähköverkkojen kapasiteetin niukkuustilanteita varten yhtenäinen liittymien tarjouspyyntöjen priorisointimalli. Mallilla pyritään varmistamaan, että rajallinen verkkokapasiteetti kohdistuu ensisijaisesti pieniin liittyjiin, yhteiskunnan kannalta kriittisiin toimintoihin sekä sähköjärjestelmän kannalta tarkoituksenmukaisimpiin hankkeisiin.

Yleistä

Elenia näkee lakimuutoksen tarpeellisenä varautumisena verkkokapasiteetin mahdollisiin niukkuustilanteisiin, jotta liittymät voidaan turvata kuluttajille ja yhteiskunnan kannalta kriittisille toimijoille.

Haluamme kuitenkin korostaa, että sähköön kysynnän kasvu on positiivinen asia, joka kertoo sähköistymisen edistymisestä ja investointien lisääntymisestä Suomessa. Tässä tilanteessa tärkeintä on vahvistaa verkkoyhtiöiden kykyä investoida verkkojen kehittämiseen, jotta sähköverkot eivät muodostu Suomen kasvun pullonkaulaksi.

Kysynnän kasvun kiihtyessä on perusteltua pyrkiä ohjaamaan liittyjät sijoittumaan sähköjärjestelmän kannalta järkevästi, mikä on aivan oikein asetettu myös esitetyn liittymäpriorisoinnin ensisijaiseksi tavoitteeksi. Lakiehdotuksen taustalla on ennen kaikkea huoli suurien, yksittäisten sähkönkäyttökohteiden lisääntymisestä nopeammin kuin verkkokapasiteetti rakentuu, minkä vuoksi kapasiteetin priorisointi voi tulla tarpeelliseksi erityisesti suurjänniteverkoissa. Laki ei muuttaisi verkkoyhtiön liittämismääräisyyttä, mutta määräisi järjestyksen, jossa liittymien tarjouspyynnöt on

käsiteltävä ja verkkokapasiteetti on jaettava. Priorisointi perustuisi sähkönkäyttäjien neljään etusijaryhmään, joille kapasiteetti jaettaisiin ryhmien mukaisessa järjestyksessä. Ryhmien 2-4 sisällä hakijat asetettaisiin lisäksi ryhmän sisäiseen etusijajärjestykseen. Priorisointi ei koskisi sähkön tuotantoa. Lakimuutos toisi sähköverkkoyhtiöille merkittävästi uusia velvoitteita.

Sähköjärjestelmän ollessa voimakkaassa muutoksessa on tärkeää, että kehityksen ohjaaminen tapahtuu hallitusti ja eri toimenpiteitä tarkastellaan kokonaisuutena. Järjestelmävastaava kantaverkkoyhtiö Fingrid on jo toimeenpannut rajoituksia kapasiteetin allokoinnille. Käytännössä jakeluverkkoyhtiöiden on saatava Fingridin lupa kaikkien vähintään kahden megawatin suuruisten ja joillakin alueilla jopa yhden megawatin kulutusliittymien myöntämiseen.

Lisäksi parhaillaan ovat Energiaviraston vahvistettavana päivitetyt kantaverkon liityntäperiaatteet, joita Fingrid on alkanut jo soveltaa asettamalla kahden kuukauden odotusajan yli kahden megawatin liittymille. Samalla on meneillään kantaverkkopalvelun maksurakennemuutostus, jonka tavoitteena on lisätä liittymien sijoittumisen ohjausta. Näillä Fingridin uudistuksilla on samansuuntaisia tavoitteita nyt lausuttavana olevan lakiehdotuksen kanssa. Lisäksi eduskunnassa on ymmärtääksemme käsittelyssä datakeskuksia koskeva kansanedustajan lakialoite, joka myös käsittelee samaa aihepiiriä.

Esitetty lakimuutos aiheuttaisi mitä ilmeisimmin tarpeen muuttaa myös Energiaviraston vahvistuspäätöksiä liittämispalvelujen ehdoista ja hinnoittelumenetelmistä. Toisin kuin lakiehdotusluonnos, nykyiset Energiaviraston hinnoittelumenetelmät kieltävät verkkoyhtiöiltä kapasiteetin varaamisen ilman lähitulevaisuuden tosiasiallista tarvetta, ohjaavat taloudellisesti hyödyntämään sähkövarastoja verkon joustavuuden lisäämiseksi sekä asettavat tavoitteeksi ennakoitavat liittymisajat.

Pidämme tärkeänä, että kaikkien edellä kuvattujen ohjaustoimenpiteiden vaikutuksia sähköjärjestelmään arvioidaan kokonaisuutena, jotta voidaan välttää päällekkäisyyttä, ristiriitaisia signaaleja sekä tarpeetonta monimutkaisuutta niin sähköverkkoyhtiöille kuin verkkoon liittyville sähköjärjestelmän asiakkaille.

19 § Etusijamenettelyn huomiointi kehittämisvelvollisuudessa

Verkkoyhtiöllä olisi ehdotuksen mukaan velvollisuus ottaa etusijaryhmät ja etusijajärjestys huomioon sähköverkkoja kehitettäessä, mutta tämä ei tarkoittaisi, että sähköverkon kehittämistoimenpiteet olisi toteutettava ehdottomassa järjestyksessä. Etusijaryhmillä ja etusijajärjestyksellä olisi merkitystä silloin, kun kehittämistarpeet kohdistuvat samaan sähköverkon osaan eivätkä ne ole toteutettavissa samanaikaisesti. Tämä menettely on nähdäksemme mahdollinen, eikä aiheuttaisi suuria muutoksia Elenian sähköverkon kehittämisvelvoitteisiin. Kehittämissuunnitelmien nykyinen päivityssykli kahden vuoden välein on jo varsin tiivis, eikä lakimuutoksen tulisi johtaa sen suhteen muutoksiin.

20 d § Etusijamenettely

Ehdotuksen mukaan sähköntuotanto ei ole priorisoinnin piirissä ja etusijamenettelyä sovelletaan vain, jos liittymän pääasiallinen käyttötarkoitus on sähkönkäyttökohteen tai sähkövaraston liittäminen. Epäselväksi kuitenkin jää, miten pääasiallinen käyttötarkoitus määräytyy ja katsotaan tulevan täytetyksi esimerkiksi tilanteessa, jossa saman liittymän takana on sekä tuotantoa että kulutusta (tai sähkövarasto), joiden otto- ja antotehot vastaavat toisiaan.

Pidämme perusteltuna soveltaa etusijamenettelyä tasapuolisesti kaikkiin erityisesti suurjänniteverkon osiin, koska tietyn verkon osan kapasiteettitilanne voi yhdenkin suuren liittymän vaikutuksesta välittömästi heikentyä.

Etusijamenettelyä sovellettaisiin myös liittymätehon suurentamista haettaessa. Ehdotuksen mukaan liittymän ottotehon ratkaisisi tässä tapauksessa korotuksen jälkeinen liittymän kokonaisteho. Elenia pitää tarkoituksenmukaisempana, että etusijaryhmä määritettäisiin vain haettavan lisätehon määrän perusteella, koska vain tehonkorotus kuluttaa verkon vapaata kapasiteettia.

20 e § Jousto- ja tuotantositoumus

Pidämme jousto- ja tuotantositoumuksia sinänsä perusteltuina ja niiden myötä verkkoliityntöjen priorisoinnin kautta syntyvää kannustina sähköntuotannon kasvuun perusteltuna. Mikäli ymmärrämme oikein, joustositoumuksen täyttämiseen tarvittava joustava tuotantokapasiteetti voisi kuitenkin olla jo markkinoilla olevaa kapasiteettia, jonka liittyjä hankkisi sopimuksella käyttöönsä koko liittymän elinkaaren ajaksi. Joustositoumusta ei kuitenkaan voisi kattaa vain pelkällä liittymän oman kulutuksen joustolla.

Tuotantositoumus sen sijaan olisi uutta sähköntuotantokapasiteettia identifioidussa voimalaitoksessa, jonka tulisi olla otettu käyttöön aikaisintaan 36 kuukautta ennen liittymän sähkönkäytön aloittamista. Tuotantositoumuksessa mainitun laitoksen tulisi sijaita samalla Fingridin määrittelemällä rajoitusalueella kuin liittymä. Ehdotuksen mukaan Fingrid päivittäisi rajoitusalueiden rajat aina 6 kk ennen ko. etusijaryhmän liityntätarjousten käsittelyä. Tästä voi seurata tilanne, jossa rajoitusalueiden muuttuessa liittymän aiemmin hyväksytty tuotantositoumuslaitos jää rajoitusalueen ulkopuolelle. Näemme tarpeen selventää sitä, että rajoitusalueet määrittävät tuotantositoumukseen hyväksyttävät laitokset vain liittymätarjouksia käsiteltäessä, eikä liittymän katsota rikkovan sitoumusta sen seurauksena, että Fingrid mahdollisesti myöhemmin päivittää alueiden rajoja.

Ehdotuksen mukaan jousto- ja tuotantositoumusten toteutumisen ja luvatus kapasiteetin tarjonnan valvonta asetettaisiin verkonhaltijoiden velvoitteeksi. Huomautamme, että tällaiseen

markkinavalvontaan ei verkkoyhtiöillä ole käytännössä realistista mahdollisuutta, emmekä ole varmoja olisiko se sähkömarkkinoiden valvontaa koskevan sääntelyn mukaisesti edes mahdollista asettaa yhtiöille. Nähdäksemme valvontavastuu tulisi yksiselitteisesti asettaa viranomaisille, ja verkkoyhtiölle voitaisiin korkeintaan säätää velvollisuus ilmoittaa viranomaiselle havaitessaan mahdollisia poikkeamia liittymien ilmoittamisissa sitoumuksissa.

Esityksen mukaan sitoumuksista lipeämisen seuraamus olisi liittymissopimuksen purkaminen. Tämä olisi erittäin raju seuraamus liittyjälle, vaikuttaisi merkittävästi myös verkkoyhtiöön ja altistaisi osapuolet oikeusriidoille paitsi keskenään, myös mahdollisesti suhteessa viranomaisiin. Toivomme, että selvitetään mahdollisuutta sanktoida sitoumuksista poikkeaminen samaan tapaan kuin muu siihen rinnastuva sähkömarkkinasäännösten rikkominen.

20 f § Etusijaryhmät

Ehdotuksen mukaan etusijaryhmään 1 kuuluisivat sähkönkäyttökohteet, joiden ottoteho on enintään 3 megawattia, datakeskukset, joiden ottoteho on alle yksi megawatti, 28 §:n 2 momentin nojalla kriittisten sähkönkäyttökohteiden välttämättömät liittymät, teholtaan alle 100 kilovolttiampeerin sähkövarastot sekä sähkövarastot, jotka on kytketty voimalaitoksen yhteyteen ja joita ei lainkaan ladata verkosta otettavalla sähköllä.

Pidämme etusijaryhmä 1:n määritelmää muutoin onnistuneena, mutta esitämme sähkönkäyttökohteiden rajan nostamista muiden kuin datakeskusten ja verkosta ladattavien sähkövarastojen osalta 10 megawattiin. 3-10 megawatin väliin mahtuu suuri määrä teollisuuden sähköistymistä ja niin maakuntien kuin kaupunkien elinvoiman kannalta merkittävää keskisuurta yritystoimintaa, esimerkiksi Elenian alueella ammus-, elintarvike- ja bioteollisuutta, vedenottoa, kaukolämmön sähköistymistä ja raskaan liikenteen latausasemia. Jälkimmäisten osalta on huomattava, että EU-velvoitteet edellyttävät TEN-E verkossa vähintään 3,5 megawatin liikenteen latausasemia 60 kilometrin välein.

Elenia ei näe 3-10 megawatin liittymien toimittamiseen lähitulevaisuudessa kohdistuvan merkittävää niukkuutta. Tämän kokoluokan asiakkaiden liittymätarjousten hidastaminen etusijamenettelyssä loisi turhaa epävarmuutta ja hidastaisi tarpeettomasti elinkeinoelämän kehitystä, mutta ei nähdäksemme merkittävästi tukisi sähköjärjestelmän toimintaa. On myös huomattava, että Fingridillä olisi jatkossakin mahdollisuus edellyttää ennakkohyväksyntää jakeluverkkoyhtiöiltä harkintansa mukaan myös pienemmiltä liittymiltä.

Etusijamenettelyn rajan asettaminen 10 megawattiin kohdistaisi menettelyn pääosin suurjännitteiseen kanta- ja jakeluverkkoon, mikä on verkon kehittämissuunnittelun kannalta oma kokonaisuutensa. Tämä raja myös helpottaisi ja selkeyttäisi olennaisesti etusijamenettelyn toimeenpanoa verkkoyhtiöissä.

Pidämme myös ensiarvoisen tärkeänä, että jakeluverkkojen sellaisia liittymähakemuksia kantaverkolle, jotka palvelevat yleisesti jakeluverkon orgaanista kasvua, ei tule alistaa kantaverkonhaltijan toimesta etusijamenettelylle. Tällaiset liittymät palvelevat pääasiassa etusijaryhmän 1 loppuasiakkaita, vaikka voivat tehomäärältään ollakin huomattavan suuria.

20 h § Liittämistä koskevien tarjouspyyntöjen käsittely ja etusijajärjestys

Ehdotuksen mukaan etusijaryhmään 1 kuuluvat tarjouspyynnöt käsiteltäisiin nykyiseen tapaan saapumisjärjestyksessä. Muiden etusijaryhmien (2-4) tarjouspyynnöt käsiteltäisiin erissä kaksi kertaa vuodessa. Tämä aiheuttaisi huomattavan viiveen monille liittyjille annettaviin tarjouksiin, ja viivästyttäisi investointeja myös alueilla, joilla verkkokapasiteetista ei ole niukkuutta. Elenian verkkoalueella liittyjä saa tarjouksen liittymästä tällä hetkellä yleensä muutamassa viikossa poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Ymmärrämme, että tarjousten käsittely erissä on välttämätöntä niiden vertailtavuuden vuoksi, mutta esitämme, että asiakaslähtöisyyden nimissä erät käsiteltäisiin useammin, vähintään neljä kertaa vuodessa. Toteamme, että tämäkin olisi huomattava heikennys Elenian asiakkaiden nykyiseen palvelutasoon.

Esitysluonnoksessa todetaan etusijamenettelyn osalta aivan oikein, että verkonhaltijan asettamat liittyjän kypsyyskriteerit tulee huomioida tarjouspyyntöjä käsiteltäessä. Elenia edellyttää liityntähankkeilta samaa kypsyttä kuin Fingrid (lainvoimainen kaava, rakentamislupa, mahdollisen liittämisohjelman hankelupa sekä mahdollinen lunastuslupahakemus, kapasiteetin saatavuus kantaverkosta ja mahdollisen kantaverkon vahvistamisen investointi- sekä rakentamispäätökset). Tulkitsemme lakiluonnosta niin, että kypsyyskriteerien täyttyminen olisi edellytys sille, että liittymän hakija voi ylipäänsä päästä etusijamenettelyyn arvioitavaksi. Näin tulee nähdäksemme olla ja tämä olisi syytä kirjata säädökseen vielä selkeämmin. Samassa yhteydessä olisi tärkeää harmonisoida kaikille verkonhaltijoille yhdenmukaiset kypsyyskriteerit, joissa on tällä hetkellä käsityksemme mukaan vaihtelua verkkoyhtiöiden välillä.

Ehdotuksessa ei muutettaisi verkonhaltijan velvollisuutta tarjota joustavia liittymissopimuksia. Tulkitsemme tätä niin, että etusijamenettelyssä myös kokonaan ilman kapasiteettia jääneelle asiakkaalle voidaan kuitenkin tarjota joustavaa liittymissopimusta. Nähdäksemme joustavia liittymissopimuksia tulisi voida tehdä niistä kiinnostuneiden asiakkaiden kanssa myös pysyvinä ratkaisuna nykyistä helpommin. Tätä voitaisiin edistää Energiaviraston hinnoittelumenetelmien päivittämisen yhteydessä.

Ehdotuksen vaikutukset verkonhaltijoihin

Lakimuutoksen vaikutukset olisivat Elenialle merkittävät aiheuttaen muun muassa pysyvän työmäärän lisääntymisen ja uusia suunnittelun ja tietohallinnon kustannuksia. Ehdotuksen mukaan kustannukset olisivat verkkotoiminnan kustannuksia, jotka otetaan huomioon Energiaviraston valvontalain 10 §:n nojalla vahvistamissa verkkotoiminnan hinnoittelun valvontamenetelmissä.

Tähän liittyen haluamme korostaa ensinnäkin, että kustannusten huomioiminen lain voimaan tullessa edellyttää valvontamenetelmien muuttamista 7. jaksolle 2027 – 2031, muussa tapauksessa kulut huomioitaisiin vasta 2032 alkaen. Toiseksi, kustannusrasitus jakaantuu eri verkonhaltijoille hyvin epätasaisesti, mikä heikentää niiden yhtiöiden asemaa valvontamenetelmien tehokkuusarvioinnissa, jotka joutuvat etusijamenettelyä soveltamaan. Tämän vuoksi olisi mielestämme selkeintä ja oikeudenmukaisinta, että etusijamenettelyn aiheuttamat kulut olisivat yhtiöille läpilaskutuserä, joka voitaisiin tarvittaessa kohdentaa etusijaryhmiin 2-4, joiden tarjouspyyntöjen käsittelystä kustannukset tosiasiaa syntyvät, eikä menettely näin vaikuttaisi pienempien asiakkaiden verkkopalveluhintoihin.

Lain voimaantulo ja toimeenpano

Ehdotuksen mukaan laki tulisi voimaan vuoden 2027 alusta niin, että kaikki tätä ennen liittymispyynnön jättäneet asiakkaat, joilla ei ole liityntäsopimusta, olisivat sen edellyttämän etusijamenettelyn piirissä. Ottaen huomioon kaiken suunnittelun ja valmistautumisen, joka verkkoyhtiöiltä vaaditaan uusia prosesseja varten, päästäisiin ensimmäisiä etusijaryhmien tarjouksia käsittelemään todennäköisesti aikaisintaan vuoden 2027 lopussa. Tämä aiheuttaisi jopa vuoden kestävästä jonotuksen ja oletettavasti suuren määrän tarjouspyyntöjen kasautumista ensimmäisiin käsiteltäviin eriin. Tämän siirtymävaiheen negatiivista vaikutusta suunnitteilla oleviin sähköistymisinvestointeihin ja Suomen yleiseen houkuttelevuuteen investointiympäristönä onkin syytä punnita tarkoin.

Tilannetta helpottaisi se, että edellä esittämällämme tavalla etusijaryhmä 1:een kuuluvien sähkönkäyttökohteiden ottotehon yläraja nostettaisiin 10 megawattiin. Lisäksi voitaisiin harkita ratkaisua, jossa esimerkiksi ensimmäisellä tarjouspyyntöjen käsittelykierroksella verkkoyhtiöille jätettäisiin harkintavaltaa siten, että sellaiset etusijaryhmä 2:n tarjouspyynnöt, jotka kohdistuvat alueille, joilla kapasiteettirajoitteita ei uuden liittymisen vaikutuksesta synny, voitaisiin käsitellä heti, ja vain ne, jotka sijaitsevat sellaisessa verkon osassa, jossa on olemassa riski kapasiteetin rajallisuudesta, joutuisivat odottamaan etusijamenettelyä. Etusijaryhmä 1:n ylärajan nostaminen vähentäisi myös odotettavissa olevaa viranomaisten hallinnollista taakkaa, koska kuten esitysluonnoksessakin todetaan, etusijamenettely tulee todennäköisesti lisäämään Energiaviraston jälkikäteisvalvontaa, riitojen ratkaisua ja tutkintapyyntöjä.

Hurme Toivo
Elenia Oy