

Asia: VN/13979/2023

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

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen uusiutuvat ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esitysluonnoksesta sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta. Olemme jakaneet lausuntonne kahteen osaan, joista ensimmäinen koskee työryhmän raporttia ja varsinaista hallituksen esitystä. Toinen osa koskee ehdotusta Fingridin uudeksi laskutusmalliksi.

1. SUURJÄNNITEVERKKOTYÖRYHMÄN RAPORTTI

Suomen uusiutuvat ry pitää lausunnoilla olevaa suurjänniteverkkotyöryhmän raporttia tärkeänä ja siinä luonnosteltua luonnosta hallituksen esitykseksi hyvänä ja kannatettavana. Esitykseen sisältyy monta muutosta, joilla varaudutaan vihreän siirtymän hankkeiden, sekä sähkön kulutuksen että tuotannon, merkittävään lisärakentamiseen. Mielestämme varsinaisen hallituksen esityksen luonnoksen ehdotukset ovat hyviä, mutta toivomme lainsäätäjän tarkentavan vielä muutamaa yksityiskohtaa, jotta lain tulkintaan ei jää epäselvyyksiä.

Pidämme erittäin kannatettavana muutoksia, joissa jakeluverkkoyhtiöille tullaan sallimaan myös yli 110 kV linjojen rakentaminen ja niille tullaan sallimaan myös useampaa tuotantolaitosta palvelevan verkon rakentaminen. Samaan aikaan on tärkeää mahdollistaa myös nykyinen toimintamalli, jossa sähköntuottajat voivat rakentaa yhdessä johtoja, jotka palvelevat useampaa tuotantolaitosta ja sähkövarastoa ilman, että niiden on sijaittava samalla kiinteistöryhmällä. On erittäin tärkeää edistää mahdollisimman paljon sellaisia voimajohtoja, jotka palvelevat useampaa sähkön tuottajaa. Tämä vähentää liityntäjohtojen määrää vähentäen samalla niiden maanomistaja- ja luontovaikutuksia.

Toivomme lainsäätäjän kuitenkin tarkentavan kokonaisuutta vielä seuraavilta osin:

A. Liittymisverkon määritelmä

Sähkömarkkinalakiluonnoksen 3 §:n 4 b -kohdassa määritellään sähköntuotannon liittymisverkko, jonka operointi ei olisi luvanvaraista ehdotetun 4 §:n 2 momentin 4-kohdan mukaisten edellytysten täytyessä. Ko. kohdan mukaan luvanvaraista ei ole sähköön kuljettaminen sähköntuotannon liittymisverkossa, jossa ei toimiteta sähköä tukkuasiakkaille tai loppukäyttäjille. Ymmärrämme, että kyseisillä rajauksilla on pyritty ottamaan huomioon erityisesti EU-tuomioistuimen citiworks-ratkaisussa esittämiä reunaehtoja verkkotoiminnan luvanvaraisuudelle. Jokaisella sähköntuottajalla tulee kuitenkin olla avoin toimittaja käyttöpaikkansa sähköntuotantoa ja -käyttöä varten, mitä seikkaa kyseisen lainkohdan ei käsittäksemme ole tarkoitus rajoittaa. Ehdotuksella ei ymmärtäksemme myöskään ole ollut tarkoitus rajata pois esimerkiksi voimalaitoskokonaisuuteen kuuluvan energiavaraston haltijan mahdollisuutta toimia sähkömarkkinoilla ja ostaa sähköä verkonhaltijan sähköverkon kautta. Yleisperusteluissa on mainittu, ettei tuotannon liittymisverkon sisällä käytäisi sähkökauppaa. Tulkintaepävarmuuksien välttämiseksi ehdotamme, että 4-kohta kirjoitettaisiin seuraavaan muotoon: ”4) sähköön kuljettaminen sähköntuotannon liittymisverkossa, jossa sähköä toimitetaan vain verkonhaltijan sähköverkon kautta liittymisverkkoon liittyneille voimalaitoskokonaisuuksille tai kuljetetaan liittymisverkosta verkonhaltijan sähköverkkoon siinä siirrettäväksi [ESITYS POISTETTAVAKSI TEKSTIKSI: ei toimiteta tukkuasiakkaille tai loppukäyttäjille].” Mikäli kuitenkin lakiluonnoksen jatkovalmistelussa katsotaan, että alkuperäinen viittaus tukkuasiakkaisiin ja loppukäyttäjiin on tarpeen, tulisi yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkentaa, että sähköä ei katsottaisi toimitettavan liittymisverkossa loppukäyttäjille, vaikka liittymisverkkoon liittyneet energiavarastojen haltijat tai sähköntuottajat toimisivat sähkömarkkinoilla ja hankkisivat sähköä verkonhaltijan sähköverkon kautta käyttöönsä. Perusteluihin olisi vastaavasti hyvä selventää myös se, että sähköä ei katsottaisi toimitettavan kohdassa esitetyllä tavalla liittymisverkossa tukkuasiakkaille energiavaraston haltijan ostaessa sähköä verkonhaltijan sähköverkon kautta ja myydessä sitä edelleen sähköverkkoon. Huomautamme, että myös liittymisverkkoon liittyneiden toimijoiden tulisi voida käydä keskenään sähkökauppaa verkonhaltijan sähköverkon kautta, sillä muu tarkoitus rajoittaisi merkittävästi toimijoiden mahdollisuuksia valita vapaasti sähköntoimittajansa ja niiden elinkeinonvapautta sähköntuottajina. Mikäli säännökseen kirjattu ”toimitus” ymmärretään sähkömarkkinalain 3 §:n määritelmässä esitetyllä tavalla sähkön myyntinä, käytännössä yksikään liittymisverkko ei voisi täyttää luvanvaraisuudesta vapautumisen edellytyksiä. Ehdottaisimme, että vähintäänkin lainkohdan perusteluihin tarkennettaisiin, ettei tarkoituksena ole rajata soveltamisalasta pois edellä kuvattuja tilanteita.

Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, että sähkömarkkinalakiluonnoksen 3 §:n 4 b) -kohdan mukaan liittymisverkon tulee olla ”sähköverkkoa käyttävän yhden tai useamman sähköntuottajan tai energiavaraston haltijan tai näiden määräysvallassa olevan yrityksen hallinnassa”. Suurjänniteverkkotyöryhmän raportin sivulla 50 on tarkennettu, että ”liittymisverkon hallinta voisi perustua omistukseen tai sellaiseen vuokrasopimukseen, joka antaa omistusoikeuteen verrattavan käyttöoikeuden sähköverkkoon”. Ottaen huomioon, että omistusoikeus ja vuokraoikeus ovat esineoikeudellisesti eri asioita vuokraoikeuden ollessa omistusoikeutta rajoitetumpi oikeus, pidämme tärkeänä, että yksityiskohtaisissa perusteluissa selvennettäisiin lisäksi hallinnaksi katsottavan vuokrasopimuksen määritelmää siten, että sen katsottaisiin nimenomaisesti mahdollistavan myös toiminnan, jossa sähköverkkoon liittyjästä erillinen toimija voi omistaa ja

operoida liittymisverkkoa. Lisäksi ehdotamme, että 4 b -kohdan loppuosaan selvennetään, ettei liittymisverkon tarvitse olla kaikkien liittyjien määräysvallassa olevan yrityksen hallinnassa, vaan yritys voi olla vain osan liittyjistä määräysvallassa.

B. Voimalaitoskokonaisuuden määritelmä

Määritelmiin (3 §) 5b- kohtaan on otettu uutena voimalaitoskokonaisuuden määritelmä, mitä pidämme lähtökohtaisena hallituksen esitystä selkeyttävänä. Näemme kuitenkin, että yksityiskohtaisten perusteluiden kohdat maankäytön suunnittelun käyttämisestä tai muiden verkkojen puuttumisen alueen sisältä voimalaitoskokonaisuuden määrittelyssä ovat liian rajaavia nykyisessä toimintaympäristössä. Maankäytön suunnitteluratkaisuista ja niiden määrästä vastaa kunta (tai vierekkäiset kunnat silloin kun hanke sijoittuu useamman kunnan alueelle). Kunta tai kunnat ovat edellyttäneet osaa suurista hankkeista vietäväksi läpi kahdella tai kolmella erillisellä kaavalla, jolloin perusteluiden edellytys, että aluerajaus tukeutuisi maankäytön suunnittelussa sovellettuihin rajauksiin, eli yksittäiseen tuulivoimaosayleiskaavaan, ei toteudu. Tänä päivänä on myös hyvin tyypillistä, että voimalaitosalueen läpi voi kulkea toisen hankkeen liityntäjohto ja ”rajatulle maa-alueelle” voi sijoittua myös verkonhaltijan sähköverkkoa. Edellisestä johtuen esitämme, että nämä kaksi rajausta poistetaan voimalaitoskokonaisuuden määritelmän perusteluista.

C. Hankeluvan myöntäminen

Esityksessä tulisi huomioida tuotannon liittymisverkot hankeluvan myöntämisestä koskevissa säännöksissä vastaavalla tavalla kuin liittymisjohdot. Sähkömarkkinalakiluonnoksen 16 §:n 2 momentin mukaan hankelupa on myönnettävä liittymisjohdolle ja erilliselle linjalle mutta samassa yhteydessä ei ole mainittu tuotannon liittymisverkkoja. Tuotannon liittymisverkko rinnastuu käyttötarkoitukseltaan liittymisjohtoon palvelen kuitenkin useampaa liittyjää. Tästä syystä liittymisjohdon ja tuotannon liittymisverkon samanlainen käsittely olisi perusteltua.

D. Verkonhaltijan verkon kohtelu tilanteessa, jossa osa liittyjistä poistuu

Esitämme myös, että esityksessä selkeytetään tilannetta, jossa alun perin useampaa liittyjää palvelleesta verkkoluvallisen verkonhaltijan verkon osasta peruuntuu tai poistetaan käytöstä yksi tai useampi liittyvä hanke siten, että jäljelle jäisi vain yksi liittyjä. Hallituksen esityksessä tulisi olla selvästi todettu, ettei verkkoluvallisen verkonhaltijan verkon osaa tule jälkikäteen muuttaa esimerkiksi liittymisjohdoksi.

E. Siirtymäsäännös

Tuotannon liittymisverkkojen määritelmällä ja liittymisjohdon määritelmän rajaamisella ja niitä koskevalla sääntelyllä voi olla merkittäviä vaikutuksia yksittäisen hankkeen toteuttamisen kannalta, erityisesti niissä tapauksissa, joissa yhteistä liittymisjohtoa operoisi kolmas taho, esimerkiksi palveluntarjoaja. Lakiluonnoksen mukaan muutettavia (voimassa olevia) säännöksiä sovellettaisiin ennen lain voimaantuloa rakennettuihin liittymisjohtoihin. Yhteisten liittymisjohtojen rakentaminen on usein pitkä prosessi tarvittavien sopimusten laatimisesta tilausten tekemiseen ja lopulta itse rakentamiseen. Tästä syystä esittäisimme pidempää siirtymäaikaa säännösten soveltamiselle siten, että voimassa olevien säännösten soveltamista ei rajattaisi ennen lakimuutosten voimaantuloa rakennettuihin liittymisjohtoihin vaan esimerkiksi niihin liittymisjohtoihin, joita koskeva lunastuslupahakemus on jätetty ennen lain voimaantuloa. Vaihtoehtoisesti soveltaminen voitaisiin porrastaa ajallisesti siten, että säännöksiä aletaan soveltaa vasta syyskuussa 2026.

F. Merituulivoiman liittäminen kantaverkkoon

On myönteistä, että esityksessä selkeytetään Suomen talousvyöhykkeen kuuluvan kantaverkonhaltijan vastuualueeseen. Talousvyöhykkeellä on kehityksessä useita merituulivoimahankkeita, ja ensimmäisen merituulivoima-alueiden kilpailutuksen odotetaan alkavan loppuvuodesta 2025. Mahdollisuus liittyä Suomen kantaverkkoon on välttämätön talousvyöhykkeen hankkeiden toteutumisen kannalta.

Myös Ahvenanmaan merituulivoiman liittäminen Suomen kantaverkkoon tulee mahdollistaa, ja siihen on etsittävä keino viipymättä. Tämä tukisi Fingridin tavoitetta liittää lisää sähköntuotantoa eteläisessä Suomessa.

Merituulivoiman edistämiseksi olisi myös aiheellista harkita kantaverkonhaltijalle laajempaa toteuttamisvastuuta merialueille syntyvistä verkoista. Tämä edistäisi merituulivoiman rakentamista, mikä auttaisi vastaamaan merkittävästi kasvavaan sähkön kysyntään.

2. ESITYS FINGRIDIN UUDEKSI HINNOITTELUMALLIKSI

Lausuntomme toisessa osassa otamme kantaa työ- ja elinkeinoministeriön ehdotukseen alueellisten sijoittumissignaalien hyödyntämisestä tuotannon ja kulutuksen liittämisestä kantaverkkoon ja suurjännitteiseen jakeluverkkoon (jatkossa "TEM:n ehdotus").

Ymmärrämme aikataulupaineen asian kanssa, mutta emme pidä perusteltuna, että tämä työryhmän työstä erillinen esitys tuodaan lausuttavaksi samaan aikaan työryhmän esityksen kanssa.

Pidämme esitystä uudesta maksukomponentista ongelmallisena. Nähdäksemme vaikutusten arvioinnissa ja Fingridin järjestämissä kuulemisissa esitelty hinta-arvio ei perustu todellisiin kustannuksiin, eikä siten ole ennakoitavissa. Toiminnanharjoittajilla ei ole mahdollisuutta ennakoida, miten kustannus tulee kehittymään hankekehityksen aikana, sillä tiedossa ei ole, millä perusteilla ja kuinka usein komponentti tulee muuttumaan. Näemme myös haasteena sen, että etenkin tuulivoimahankkeiden kehittäminen vie jopa kymmenen vuotta, jonka aikana alue, sen tehotasapaino ja liittymismaksuhinnoittelu voivat muuttua kulutuspainotteisesta tuotantopainotteiseksi. Tämä lisää hankekehityksen riskiä. Hankekehittäjät tarvitsevat hankkeen rahoituksen turvaamiseksi vakaata investointiympäristöä, jota tämä ehdotus ei edistä.

Vaikutustenarvioinnissa esitetään, että uusi hinnoittelumalli säästäisi yhden pohjoiseteläsuuntaisen kantaverkon voimajohdon rakentamisen. Pidämme arviota liian optimistisena, sillä samassa vaikutustenarvioinnissa tuodaan esille, että hinnoittelumallilla olisi vaikutusta korkeintaan jonkin verran aurinkovoiman sijoittamiseen.

Vaikutusarvion luvussa 6.2 tuodaan esiin, että ehdotetun liittymismaksu-uudistuksen kustannukset kohdistuisivat valtaosin tuuli- ja aurinkovoimahankkeisiin. Uusiin tuulivoimahankkeisiin kohdistuisi 117 miljoonan euron maksut (51 % kokonaissummasta) ja aurinkovoimaan 45 miljoonan euron maksut (20 % kokonaissummasta). On hyvin vaikeaa nähdä perusteluita näin voimakkaasti uusiin uusiutuvan energian investointeihin kohdistuvalle lisämaksulle, kun verkon kuormitus on kaikkien verkkokäyttäjien yhteinen haaste. Kantaverkkopalveluiden alueelliset maksut jakautuisivat huomattavasti tasaisemmin, ja tätä vaihtoehtoa tulisikin selvittää ensisijaisena vaihtoehtona.

Lisäksi ehdotuksessa on myös epäselvää, kuinka tullaan kohtelemaan tuotantoa, joka liittyy jo olemassa olevan tuotantopisteen taakse ilman, että verkkoa tarvitsee vahvistaa. Esimerkiksi tuuli- ja aurinkovoima sopivat hyvin samalle alueelle ja täydentävät toistensa tuotantoprofiilia. Lisättäessä akkuja tai aurinkovoimaa jo olemassa olevan tuotannon, esim. tuulivoimaloiden, yhteyteen, ei liittymisteho nouse lineaarisesti, välttämättä se ei nouse ollenkaan. Nyt esitykseen tulee selkeästi kirjata, ettei tällöin lisätuotannolta peritä tätä maksukomponenttia.

Lopuksi haluamme korostaa, että mikäli uusi hinnoittelumalli otetaan käyttöön (mitä emme kannata), olisi tärkeää, että koko summaa ei tarvitsisi maksaa liittymismaksun yhteydessä.

Kunnioittaen,

Mikkonen Anni
Suomen uusiutuvat ry