

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta (HE 265/2020 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Eduskunta-aloitteet ja kansalaisaloite

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavat aloitteet:

- Lakialoite LA 17/2020 vp Heikki Vestman kok ym. Lakialoite laeiksi sähkömarkkinalain sekä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta
- Lakialoite LA 78/2020 vp Markku Eestilä kok ym. Lakialoite laiksi sähkömarkkinalain 119 §:n muuttamisesta
- Toimenpideoite TPA 7/2020 vp Sanna Antikainen ps Toimenpideoite sähkönsiirtomaksujen minimoimisesta
- Toimenpideoite TPA 119/2020 vp Mauri Peltokangas ps Toimenpideoite Energiaviraston valvontamallin reformoinnista sähkönsiirron ylihinnittelun kuriin saamiseksi
- Kansalaisaloite KAA 9/2020 vp Kansalaisaloite laiksi sähkömarkkinalain sekä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Lausunto:

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- Perustuslakivaliokunta PeVL 19/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Arto Rajala, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Tatu Pahkala, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Kanerva Sunila, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jaana Jääskeläinen, oikeusministeriö
- oikeusneuvos Alice Guimaraes-Purokoski, korkein oikeus

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

- professori Jarmo Partanen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- johtava asiantuntija Tiina Karppinen, Energiavirasto
- ylijohdaja Simo Nurmi, Energiavirasto
- johtaja Veli-Pekka Saajo, Energiavirasto
- johtava asiantuntija Tarvo Siukola, Energiavirasto
- johtava asiantuntija Jukka Kaakkola, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- yksikön päällikkö Hilppa Gregow, Ilmatieteen laitos
- johtaja Kenneth Hänninen, Energiateollisuus ry
- toiminnanjohtaja Janne Tähtikunnas, Suomen Omakotiliitto ry
- puheenjohtaja Ari Rehnfors, Suomen Omakotiliitto ry
- toimitusjohtaja Pasi Kuokkanen, Suomen sähkökäyttäjät ry
- veroasiantuntija Saara Hietanen, Finnwatch ry
- strategijohdaja Noora Neilimo-Kontio, Caruna Oy
- toimitusjohtaja Tapani Liuhala, Elenia Oy
- talous- ja rahoitusjohtaja Jan Montell, Fingrid Oyj
- toimitusjohtaja Arto Pajunen, Järvi-Suomen Energia Oy
- toimitusjohtaja Heikki Juntunen, Kajave Oy
- veroasiantuntija Saara Hietanen, Finnwatch ry
- toimitusjohtaja Toni Laakso, Lempäälän Energia
- toimitusjohtaja Jarno Lintunen, Lempäälän Energia
- toimitusjohtaja Lauri Siltanen, Savon Voima Verkko Oy
- professori Jarmo Partanen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- yliopistonlehtori Kaisa Huhta
- professori Pertti Järventausta
- professori Matti Liski
- professori Juha-Pekka Kallunki
- professori Mikael Collan
- ekonomisti Roger Wessman

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Kaupan liitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Lähienergialiitto ry
- Teknologiateollisuus ry
- Paikallisvoima ry
- professori Olli Mäenpää

HALLITUKSEN ESITYS, EDUSKUNTA-ALOITTEET JA KANSALAISALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähkömarkkinalakia ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettua lakia. Esityksellä pyritään hillitsemään sähkönjakelun hintojen nousua ja -keluverkonhaltijoiden kustannustasoa alentavilla ja kustannustason nousua loiventavilla toimen-

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

piteillä. Ehdotetut muutokset muuttaisivat voimakkaasti jakeluverkonhaltijoiden sääntelyä. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain mukaan Energiavirasto voi muuttaa omasta aloitteestaan siirto- ja jakelumaksujen laskentamenetelmiä koskevia päätöksiään niiden voimassaoloaikana, jos muutos perustuu sähköverkkojen sääntelyyn vaikuttavan lainsäädännön muuttumiseen. Esityksen arvioidaan edellyttävän, että Energiaviraston on lakiehdotusten voimaantulon jälkeen muutettava sähköverkkojen sääntelyyn tehtyjen lainmuutosten johdosta voimassa olevia jakeluverkonhaltijoiden tariffien laskentamenetelmiä koskevia vahvistuspäätöksiään.

Verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaan sähkömarkkinalain pykälään lisättäisiin säännös, jonka mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoa siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Sähkömarkkinalain jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevaa säännöstä täydennettäisiin siten, että suunnitelman avulla voitaisiin jatkossa valvoa jakeluverkon kehittämisen kustannustehokkuutta. Jakeluverkon kehittämissuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös suunnitelma kulutusjouston, sähkövarastojen, verkonhaltijan energiatehokkuustoimenpiteiden ja muiden resurssien mahdollisesta käyttämisestä vaihtoehtona jakeluverkon siirtokapasiteetin laajentamiselle. Ehdotuksella pyritään siihen, että jakeluverkonhaltijat huomioivat maakaapeloinnin ohella nykyistä kattavammin kaikki käytössä olevat mahdolliset toimenpiteet verkon uusimiseksi, kapasiteetin laajentamiseksi ja toimitusvarmuuden tason nostamiseksi. Energiavirastolle esitetään toimivaltaa määrätä jakeluverkonhaltijaa muuttamaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmaansa, mikäli kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät ole kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaita vaatimukset täyttäviin vaihtoehtoihin verrattuna.

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoaikaa esitetään jatkettavaksi vuodesta 2028 kahdeksalla vuodella vuoden 2036 loppuun sellaisille pääasiassa haja-asutusalueella toimiville jakeluverkonhaltijoille, jotka joutuvat 2020-luvulla tekemään isoja verkkorakenteen muutoksia verkoissaan toimitusvarmuusvaatimukset täyttääkseen. Nykyisestä poikkeuslupamenettelystä luovuttaisiin. Sähkömarkkinalain säännöksiä sähkökatkojen johdosta maksettaviin vakiokorvauksiin oikeuttavista aikarajoista esitetään muutettavaksi kompensationsille, että toimintavarmuusvaatimusten täyttäminen viivästyisi osalla verkon käyttäjistä.

Sähkön siirron ja -jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi 15 prosentista 8 prosenttiin.

Sähkömarkkinalakiin esitetään lisättäväksi säännös, joka antaa mahdollisuuden pienimuotoisen sähköntuotannon liittämiseen erillisellä linjalla kiinteistörajan yli sähkökäyttöpaikkaan tai kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sähköverkkoon suoraa sähköntoimitusta varten. Jakeluverkonhaltijan antamasta suostumuksesta erillisen linjan rakentamiseen luovuttaisiin.

Energiavirasto voisi painavasta syystä pidentää siirto- ja jakelumaksujen valvontajakson kuluessa sähkö- tai maakaasuverkonhaltijalle muodostuneen ylijäämän tai alijäämän tasoitusjaksoa enintään neljällä vuodella. Alijäämän tasoitusjakson sääntelyyn esitetään täsmennyksiä. Energiaviraston olisi myönnettävä sähköverkonhaltijalle alijäämän tasoitusjakson pidennys alijäämän koko määrälle, jos verkonhaltija olisi hakenut pidennystä alijäämälle, joka on syntynyt 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneellä siirto- ja jakelumaksujen valvontajaksolla.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

Lakialoitteet

LA 17/2020 vp

Lakialoitteessa ehdotetaan useita muutoksia sähkömarkkinalainsäädäntöön sähkön siirtohintojen nousun hillitsemiseksi.

LA 78/2020 vp

Lakialoitteessa ehdotetaan sähkömarkkinalain 119 §:n muuttamista. Aloitteen tarkoituksena on pidentää siirtymäaikaa, joka sähköverkon haltijoille on myönnetty sähkömarkkinalaissa vaaditun toimitusvarmuuden saavuttamiseksi. Aloitteella on tarkoitus pidentää nykyisessä laissa vuonna 2036 päättyvää siirtymäaikaa vuoteen 2045.

Toimenpideoitteen

TPA 7/2020 vp

Toimenpideoitteessa ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin poistaakseen sähkönsiirron kaapelointipakon sähköverkkoyhtiöiltä edellyttäen kuitenkin, että sähköjakelu sujuu häiriötömästi. Samalla hallituksen on asetettava siirtohinnoittelulle hintakatto, joka olisi enintään 20 % kulutuksesta laskettuna.

TPA 119/2020 vp

Toimenpideoitteessa ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin Energiaviraston valvontamallin uudistamiseksi ja takaamiseksi siten, että sähkönsiirtohinnot ovat kohtuulliset ja tasapuoliset ympäri Suomen siirtoyhtiöstä ja asuinpaikasta riippumatta, ja siirtoyhtiöiden monopoliaseman purkamiseksi vapaalle markkinataloudelle ja kilpailulle.

Kansalaisaloite

KAA 9/2020 vp

Kansalaisaloitteessa ehdotetaan muutoksia sähkömarkkinalainsäädäntöön sähkön siirtohintojen nousun taittamiseksi. Kansalaisaloitteen tarkoituksena on puuttua lainsäädännöllisesti kahteen kokonaisuuteen: 1. Alentaa sähköverkkoyhtiöiden investointien kustannuksia velvoittamalla sähköverkkoyhtiöitä kustannustehokkuuteen verkkojen parantamisessa. 2. Kohtuullistaa yhtiöiden tuottoja paremmin vastaamaan luonnollisen monopolin hinnoittelua.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tausta ja tavoitteet

Ehdotettua sääntelyä on valmisteltu varsin pitkään ja uudistuksille on arvioitu olevan laaja yhteiskunnallinen tarve, mitä myös lukuisat asiaa koskevat eduskunta-aloitteet ja asiaa koskeva kansalaisaloite heijastavat. Hallituksen esitys on jatkumoa jo edellisellä hallituskaudella alkaneelle työlle sähkön siirtohintojen hillitsemiseksi, ja sillä pyritään vastaamaan nykyisen hallitusohjelman tavoitteisiin.

Sähkön siirtohintojen taustalla on pitkä kehityskaari. Sähkön toimitusvarmuuden parantaminen nousi keskeiseksi tavoitteeksi vuosituhanen alkupuolelta asti esiintyneiden suurhäiriöiden ja erityisesti vuoden 2011 talvimyrskyjen jälkeen. Yhä sähköriippuvaisemmassa yhteiskunnassa pitkistä sähkönjakelukatkoksista aiheutuvat taloudelliset ja yhteiskunnalliset haitat ovat suuria, ja toimitusvarmuuden parantaminen on koettu tärkeäksi. On myös mahdollista, että sähkönjakelun häiriöitä aiheuttavat sään ääri-ilmiöt yhä yleistyvät.

Uusi sähkömarkkinalaki (588/2013) tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2013. Sähkökatkojen aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi jakeluverkon haltijoille asetettiin laissa tavoitteet sähkön toimitusvarmuuden parantamiseksi. Sähköverkko on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että jakeluverkon vikaantuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuttaisi asemakaava-alueella yli kuusi tuntia kestävästä sähkönjakelun keskeytystä eikä muulla alueella yli 36 tuntia kestävästä keskeytystä. Saarissa ja muista etäällä sijaitsevista pienissä kohteissa voidaan noudattaa paikallisiin olosuhteisiin perustuvaa toimitusvarmuutta. Jakeluverkonhaltijan on täytettävä vaatimukset vastuualueellaan vuoden 2028 loppuun mennessä. Vaatimukset on täytettävä portaattain, ja niihin sisältyy välitavoitteita ja tiettyjä poikkeusmahdollisuuksia vuoteen 2036 asti. Toimitusvarmuusvaatimuksen edellyttämät tekniset ratkaisut ovat verkonhaltijoiden päätettävissä, eikä sähkömarkkinalaki velvoita käyttämään yksinomaan maakaapelointia toimitusvarmuuden tason täyttämiseksi.

Tietyt sähkön ja maakaasun jakelijat ilmoittivat asiakkailleen talvella 2016 poikkeuksellisen suurista jakeluhintojen korotuksista. Erityisesti kahden jakeluyrityksen korotukset aiheuttivat laajan julkisen keskustelun ja suuren määrän valituksia kuluttajariitalautakuntaan ja kuluttaja-asiamiehelle. Asiaa koskevien neuvottelujen tuloksena hinnoittelua muutettiin kuluttaja-asiamiehen hyväksymällä tavalla. Tapahtumien seurauksena sähkömarkkinalakiin tehtiin vuonna 2017 muutoksia, joilla sähkönsiirron ja -jakelun korotuksille säädettiin 15 prosentin vuotuinen yläraja ja toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan pidennysten saamista helpotettiin.

Sähkön siirtohintojen sääntelyyn kohdistuu kuitenkin edelleen siirtohintojen tasoon ja korotuskattoon liittyviä muutostarpeita, jotka on todettu myös pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa. Sen mukaan siirtohintojen hillitsemiseksi toteutetaan muun muassa sähkönsiirron kustannusselvityksen johtopäätöksiä kuten alituottojen tasausjakson pidennys. Lisäksi kehitetään sähköverkon joustavuutta ja vaihtoehtoisia tapoja varmistaa sähkön toimitusvarmuus erityisesti haja-asutusalueilla. Selvitetään mahdollisuus rajoittaa nykyisestään sähkönsiirtomaksujen vuotuista korotusta.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Hallitusohjelmassa todetaan myös tavoitteesta parantaa huoltovarmuutta kehittämällä Suomeen alan toimijoiden kanssa älykkäämpää sähkö- ja kaukolämpöverkkoa, parantamalla siirtoyhteyksiä sekä hyödyntämällä uusia energian varastointimahdollisuuksia. Älykkäiden sähköverkkojen ja kysyntäjoustopotentiaali on hyödynnettävä täysimääräisesti. Sääntelyä ja verotusta kehitetään siten, että helpotetaan energian pientuotannon hyödyntämistä kaikille osapuolille, mukaan lukien taloyhtiöt, pientalot ja maatilat. Sähkömarkkinoiden sääntelyn kannalta merkityksellisiä ovat niin ikään hallitusohjelman toteamukset elintärkeän infrastruktuurin ja alueiden elinvoiman turvaamisesta.

Ehdotuksilla pyritään laskemaan jakeluverkon haltijoiden kustannustasoa ja loiventamaan kustannustason nousua. Muutosten tarkoituksena on merkittävästi leikata sähkön siirtohintojen taso ja korotuskattoa. Samalla pyritään kuitenkin huolehtimaan sekä taajamien että haja-asutusalueiden verkkojen uusimisesta ja palvelujen turvaamisesta yhteiskunnan ja asiakkaiden vaatimusten mukaisesti.

Talousvaliokunta pitää hallituksen esityksen mukaisia sääntelyratkaisuja jäljempänä esitetyillä perusteilla tarkoituksenmukaisina ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Eduskunta-aloitteet ja asiaa koskeva kansalaisaloite

Sähkön siirtohintojen taso ja hinnankorotukset ovat muodostuneet pitkäaikaiseksi ongelmakysymykseksi. Tätä ilmentävät myös lukuisat asiaa koskevat eduskunta-aloitteet (LA 17/2020 vp, LA 78/2020 vp, TPA 7/2020 vp, TPA 119/2020 vp) ja asiaa koskeva kansalaisaloite (KAA 9/2020 vp). Talousvaliokunta on arvioinut näitä aloitteita yhdessä nyt käsiteltävän hallituksen esityksen kanssa ja punninnut aloitteissa esitettyjen sääntelyratkaisujen toteuttamiskelpoisuutta ja toimivuutta suhteessa hallituksen esityksessä ehdotettuun malliin.

Aloitteilla ja hallituksen esityksellä on sama ydintavoite: sähkön siirtohintojen hillintä. Sitä vastoin ehdotetut sääntelyratkaisut poikkeavat merkittävästikin toisistaan. Talousvaliokunta pitää aloitteita, samoin kuin asiaa koskevaa hallituksen esitystä, tavoitteiltaan kannatettavina ja tärkeinä. Talousvaliokunta esittää kuitenkin asiaa koskevien aloitteiden hylkäämistä jäljempänä esitetyillä perusteilla.

Hallituksen esityksen keskeiset ehdotukset ja niiden tavoitteet

Hallituksen esitys sisältää neljä keskeistä toimenpidettä kustannusten hillitsemiseen: 1. toimitusvarmuusvaatimusten lisääminen, 2. vaatimus verkkojen kustannustehokkaasta kehittämisestä ja tähän liittyvä kehittämissuunnitelma, 3. korotuskaton laskeminen 8 prosenttiin ja 4. erillisten linjojen rakentamisen mahdollistaminen. Näitä ehdotuksia ja niiden vaikutusmekanismeja on arvioitu seuraavassa.

Toimitusvarmuusvaatimusten lisääminen. Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntönpäytäntöä esitetään jatkettavaksi kahdeksalla vuodella, vuoden 2036 loppuun saakka, sellaisille pääasiassa haja-asutusalueilla toimiville jakeluverkonhaltijoille, jotka joutuvat tekemään isoja verkkorakenteen muutoksia verkoissaan toimitusvarmuusvaatimukset täyttääkseen. Tavoitteena

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

on välttää ennenaikaisia ja tarpeettomia investointeja. Investointitarve pienentyisi myös maaseudun sähkökulutuksen luonnollisen vähenemisen vuoksi. Ehdotus mahdollistaisi myös vasta kehittymässä olevien keinojen hyödyntämisen investointien korvaamiseksi. Ehdotusta tasapainotettaisiin sillä, että keskeytyksistä maksettavien vahingonkorvausten aikarajoja alennettaisiin ja tätä kautta asiakkaiden oikeutta korvauksiin parannettaisiin.

Verkkojen kehittäminen kustannustehokkaasti ja kehittämissuunnitelma. Verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaa sähkömarkkinalain 19 §:ää täydennettäisiin säännöksellä, jonka mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Samoin jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevaa sähkömarkkinalain 52 §:ää täydennettäisiin siten, että suunnitelman avulla voitaisiin jatkossa valvoa, että verkonhaltija suunnittelisi, rakentaisi ja ylläpitäisi sähköverkkoaan siten, että sähköverkkopalvelujen tarjonta verkon käyttäjille olisi kustannustehokasta. Kehittämissuunnitelman tulisi sisältää myös suunnitelma kulutusjouston, sähkövarastojen, verkonhaltijan energiatehokkuustoimenpiteiden ja muiden resurssien mahdollisesta käyttämisestä vaihtoehtona jakeluverkon siirtokapasiteetin laajentamiselle. Ehdotus myös velvoittaisi kuulemaan asiakkaita kehittämissuunnitelman laadinnan yhteydessä. Energiavirasto valvoisi jatkossa myös sähköverkkojen kehittämistoiminnan kustannustehokkuuden toteutumista: virastolle esitetään uutta toimivaltaa määrätä jakeluverkonhaltija muuttamaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa, mikäli toimenpiteet eivät olisi kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaita vaatimukset täyttäviin vaihtoehtoihin toimenpiteisiin verrattuna. Uudistusten tarkoituksena on korostaa verkkoyhtiöiden velvollisuutta tehdä kustannustehokkaita ratkaisuja. Kehittämissuunnitelma olisi laadittava vähintään joka toinen vuosi. Samalla Energiavirastolle syntyisi mahdollisuus päivittää yksikköhintaluettelonsa myös valvontajakson aikana.

Korotuskaton laskeminen ja alijäämän tasoitusjakson pidennys. Sähkömarkkinalain 26 a §:n sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi 15 prosentista 8 prosenttiin. Säännöstä sovellettaisiin siirto- ja jakeluverkonhaltijoihin. Muutos on pyritty rajaamaan siten, ettei se leikkaisi lain 24 §:ssä säädettyä verkkopalvelujen hinnoittelun kohtuullista tuottoa eikä estäisi verkonhaltijoita täyttämästä lakisääteisiä tehtäviään kuten sähköverkkonsa kehittämistä. Ehdotukseen liittyy lisäksi siirtymäsäännös, joka velvoittaisi Energiaviraston myöntämään sähköverkonhaltijalle alijäämän tasoitusjakson pidennyksen alijäämälle, joka on syntynyt 31.12.2019 päättyneellä siirto- ja jakelumaksujen valvontajaksolla. Tälle alijäämälle myönnettäisiin poikkeuksellisesti enintään kahdeksan vuoden tasoitusjakson pidennys. Korotuskaton sääntelyssä olisi siten kyse suurten kertakorotusten rajoittamisesta. Se ei kuitenkaan lähtökohtaisesti vaikuttaisi sähkönsiirron ja -jakelun hintatasoon valvontajakson mittaisella tarkasteluvälillä ja sääntelyjärjestelmän mukaisilla tasoitusjaksoilla tarkasteltuna. Korotuksen enimmäismäärän sääntelyssä on huomioitava myös perustuslain 15 §:n omaisuuden suoja koskeva sääntely ja sitä koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Myös perustuslakivaliokunta on käsitellyt tätä kysymystä hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa, jota on tarkasteltu jäljempänä.

Erilliset linjat. Sähkömarkkinalain 13 §:ään ehdotetaan säännöstä, jolla mahdollistettaisiin pienimuotoisen sähköntuotannon eli voimalaitoksen tai usean voimalaitoksen muodostaman kokonaisuuden, jonka teho on enintään kaksi megavoltiampeeria, liittäminen erillisellä linjalla kiinteistörajan yli sähkönkäyttöpaikkaan tai kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän verkkoon

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

suoraa sähkön toimitusta varten. Tämä merkitsisi asiakkaille enemmän mahdollisuuksia hyötyä sähkön pientuotannosta.

Kansalaisaloitteen ja eduskunta-aloitteiden sääntelyratkaisut

Kansalaisaloite (KAA 9/2020 vp) ja asiaa koskevat eduskunta-aloitteet (LA 17/2020 vp, LA 78/2020 vp, TPA 7/2020 vp, TPA 119/2020 vp) pyrkivät hallituksen esityksen tavoin hillitsemään sähkönsiirron hintojen nousua ja alentamaan sähkönsiirron hintatasoa. Niissä ehdotetut sääntelyratkaisut poikkeavat kuitenkin hallituksen esityksessä ehdotetuista.

Kansalaisaloite (KAA 9/2020 vp). Kansalaisaloitteen keskeisenä lähtökohtana ja tarkastelun kohteena ovat monilta osin samat sääntelykysymykset kuin hallituksen esityksessä. Aloitteessa esitetään kuitenkin tietyiltä osin hallituksen esitystä pidemmälle meneviä muutoksia sähkömarkkinalain säännöksiin. Kansalaisaloitteen sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korotusta koskeva säännös olisi olennaisesti hallituksen esitystä tiukempi: korotuksen enimmäismäärä olisi 5 prosenttia eikä alijäämien osalta esitetä hallituksen esitystä vastaavaa siirtymäsäännöstä. Keskeinen periaatteellinen ero olisi kansalaisaloitteeseen sisältyvä, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:ään ehdotettu Energiaviraston vahvistamien ehtojen ja menetelmien sääntely. Kansalaisaloitteessa ehdotetun hinnoittelun sääntelyn on arvioitu johtavan sähköverkkojen arvostamisen tasearvopohjaiseen malliin. Myös jakeluverkon toiminnan laatuvaatimuksia ja jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskeva sääntely poikkeaisi hallituksen esityksestä. Sääntelyssä korostuisivat monilta osin kustannustehokkuuden vaatimukset ja asiakkaan vaikutusmahdollisuudet.

LA 17/2020 vp. Lakialoitteessa esitetyt muutokset koskevat osin samoja, keskeisesti sähkönsiirron hinnoitteluun vaikuttavia säännöksiä kuin hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset. Ehdotetut sääntelyratkaisut ovat kuitenkin pidemmälle meneviä. Sisällöllisesti ne ovat monilta osin kansalaisaloitteessa KAA 9/2020 vp esitettyjä vastaavia, vaikkakin poikkeavat näistä lainsäädäntöteknisesti. Lakialoitteessa ehdotetaan kansalaisaloitteen tavoin korotuksen enimmäismääräksi 5 prosenttia eikä alijäämien osalta esitetä hallituksen esitystä vastaavaa siirtymäsäännöstä. Kansalaisaloitteen tavoin ehdotetaan varsin laajaa muutosta sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:ään, joka koskisi ehdotettua Energiaviraston vahvistamien ehtojen ja menetelmien sääntelyä. Jakeluverkon toiminnan laatuvaatimuksia ja jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevassa sääntelyssä korostuisi asiakkaan oikeus vaikuttaa haluttuun säävarmuuden tasoon. Kustannustehokkuuden vaatimus korostuisi hallituksen esityksessä ehdotettua voimakkaammin. Lisäksi ehdotettaisiin verkon rakentamismonopoliin poikkeusta, jossa laajennetaan asiakkaan oikeutta rakentaa kiinteistön rajat ylittävä sähkölinja ja käyttää sitä ilman sähköverkkolupaa.

LA 78/2020 vp. Lakialoite on edellä tarkasteltuja kansalaisaloitetta ja lakialoitetta kapeampi ja kohdistuu jakeluverkkoihin kohdistuvien laatuvaatimusten täyttämisen siirtymäaikaan, josta on säädetty sähkömarkkinalain 119 §:ssä. Lakialoitteessa on katsottu, että voimassa olevan sähkömarkkinalain mukainen siirtymäaika on osoittautunut liian lyhyeksi, ja siinä ehdotetaan siirtymäajan pidentämistä pisimmillään vuoteen 2045 asti. Myös hallituksen esityksessä on esitetty samaa säännöstä koskevaa, joskin erisisältöistä muutosta. Lakialoitteessa ehdotettu perustuu Energiavirastolle tehtävään erilliseen hakemukseen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan sen sijaan il-

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

man erillistä hakemusta sovellettavaa poikkeusäännöstä, jonka vaikutuksena olisi lopullisen toimintavarmuutta koskevan tavoitteen lykkääminen kahdeksalla vuodella ja välitavoitteen osalta viidellä vuodella niiden jakeluverkonhaltijoiden osalta, joiden vastuualueella sijaitsevan keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut 31 päivänä joulukuuta 2018 enintään 60 prosenttia. Välitavoitteen ulkopuolelle esitetään lisäksi rajattavaksi vapaa-ajan asunnot.

TPA 7/2020 vp. Toimenpideoitteessa on esitetty sähkönsiirron kaapelointipakon poistamista edellyttäen, että sähkönsiirto sujuu häiriöttömästi. Samalla on esitetty sähkön siirtohinnoittelulle yleistä 20 prosentin hintakattoa, joka laskettaisiin kulutuksesta. Toimenpideoitteessa ei esitetä tarkemmin ehdotettujen tavoitteiden lainsäädäntöteknisestä toteuttamistavasta.

TPA 119/2020 vp. Toimenpideoitteessa ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin Energiaviraston valvontamallin uudistamiseksi ja siirtoyhtiöiden monopoliaseman purkamiseksi vapaalle markkinataloudelle ja kilpailulle. Tavoitteena on kohtuullisten ja tasapuolisten siirtohintojen takaaminen siirtoyhtiöstä ja asuinpaikasta riippumatta. Aloitteessa ei ole tarkasteltu sääntelyratkaisuja, joilla tavoitteet toteutettaisiin.

Sähkömarkkinoita koskeva EU-sääntely ja oikeuskäytäntö

Euroopan unionissa on toteutettu vuodesta 1999 lähtien asteittain syventäen sähkön sisämarkkinoita, joiden tavoitteena on muun ohella valinnanvapauksien luominen kuluttajille, rajat ylittävän kaupankäynnin liiketoimintamahdollisuuksien ja tehokkuuden lisääminen, kilpailuun perustuvien hintojen ja paremman palvelutason takaaminen sekä toimitusvarmuuden ja kestävä kehityksen edistäminen.

Toimiva kilpailu sähkömarkkinoilla edellyttää, että verkon käytöstä perittävät maksut ovat syrjimättömiä, avoimia ja asianmukaisia. Sähkön sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan edistämiseksi sääntelyviranomaisilla ja muilla asianomaisilla jäsenvaltioiden viranomaisilla on tärkeä rooli syrjimättömän verkkoon pääsyn takaamisessa. Oikeudellisesti energiapolitiikka kuuluu ns. jaetun toimivallan alaan, jolla unioni ja jäsenvaltiot voivat toimia lainsäätäjinä ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä. Sähkömarkkinoiden sääntely-ympäristöä ja kansallisen sääntelyn liikkumavaraa määrittää siten keskeisesti taustalla oleva EU-sääntely ja erityisesti sähkön sisämarkkinadirektiivi 2019/944 ja sähkön sisämarkkina-asetus 2019/943.

Sähkön sisämarkkinadirektiivin 1 artiklan mukaan direktiivin tavoitteena on yhdenmetyjen markkinoiden etuja hyödyntäen turvata kuluttajille kohtuulliset ja avoimet energian hinnat ja kustannukset, korkeatasoinen toimitusvarmuus ja sujuva siirtyminen kestävään vähähiiliseen energiajärjestelmään.

Nyt käsiteltävän hallituksen esityksen sääntelyratkaisuja ovat määrittäneet pitkälti sähkön sisämarkkinoiden sääntely ja sitä koskeva EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Keskeiseksi muodostuu sääntelyviranomaisten riippumattomuutta koskeva varsin tiukka sääntely ja sitä koskeva tulkintakäytäntö, joka ei kuitenkaan ole yksiselitteistä. Nämä reunaehdot määrittävät sitä, missä määrin kansallisella sääntelyllä voidaan ohjata sääntelyviranomaisen toimintaa esimerkiksi sähkönsiirron ja -jakelun tariffien tai niiden laskentamenetelmien osalta.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Sääntelyn taustalla olevan EU-sääntelyn sisältöä ja keskeistä oikeuskäytäntöä on selvitetty hallituksen esityksessä. Hallituksen esityksen keskeisimmän tavoitteen — sähkön siirtohintojen hillinnän - kannalta olennaisimmaksi muodostuu sähkömarkkinadirektivin sääntelyviranomaisten riippumattomuutta koskeva sääntely ja oikeuskäytäntö.

Sähkön sisämarkkinadirektiivin johdantokappaleen 80 mukaan sääntelyviranomaisten olisi voitava tehdä päätöksiä kaikista sähkön sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta merkityksellisistä sääntelykysymyksistä, ja niiden tulisi olla täysin riippumattomia kaikista muista julkisista tai yksityisistä eduista. Tämä ei kuitenkaan estä muutoksenhakumahdollisuutta tuomioistuimessa kuten ei parlamentaarista valvontaakaan jäsenvaltioiden perustuslakien mukaisesti. Direktiivin 57 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on taattava sääntelyviranomaisen riippumattomuus ja varmistettava, että se käyttää toimivaltuuksiaan puolueettomasti ja avoimesti. Sääntelyn tavoitteena on erityisesti varmistaa sääntelyviranomaisten riippumattomuus lyhyen aikavälin poliittisista intresseistä. Toisaalta sääntelyn on katsottu ilmentävän sitä, ettei kansallisten sääntelyviranomaisten toimintakaan voi olla demokraattisen vastuunalaisuuden tai oikeudellisen valvonnan ulottumattomissa.

Sähkömarkkinadirektiivin johdantokappaleen 81 mukaan sääntelyviranomaisten olisi voitava asettaa tai hyväksyä tariffit tai niiden laskentamenetelmät siirtoverkonhaltijan tai jakeluverkonhaltijoiden ehdotuksen pohjalta tai näiden verkonhaltijoiden ja verkon käyttäjien yhteisesti sopiman ehdotuksen pohjalta. Näitä tehtäviä suorittaessaan sääntelyviranomaisten olisi varmistettava, että siirto- ja jakelutariffit ovat syrjimättömiä ja vastaavat kustannuksia, ja otettava huomioon hajautetun sähköntuotannon ja kysynnänhallintatoimien ansiosta pitkällä aikavälillä vältetyt verkon rajakustannukset.

Tariffeista tai menetelmistä säädetään tarkemmin muun ohella sähkön sisämarkkina-asetuksen 2019/943 18 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan tariffeihin sovellettavien menetelmien on vastattava siirtoverkonhaltijoiden ja jakeluverkonhaltijoiden kiinteitä kustannuksia ja tarjottava siirtoverkonhaltijoille ja jakeluverkonhaltijoille asianmukaisia kannustimia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä, jotta parannetaan tehokkuutta, mukaan lukien energiatehokkuus, edistetään markkinoiden yhdentymistä ja toimitusvarmuutta, tuetaan tehokkaita investointeja, tuetaan asiaan liittyvää tutkimustoimintaa ja helpotetaan kuluttajan edun mukaista innovointia esimerkiksi digitalisoinnin, joustopalvelujen ja yhteenliittämisen alalla. Säännös on sellaisenaan velvoittavaa, suoraan sovellettavaa oikeutta, joka on otettava huomioon tariffeja tai laskentamenetelmiä vahvistettassa.

Voidaan todeta, että sähkön sisämarkkinadirektiiviin ja sähkömarkkina-asetukseen sisältyy ai-neellisia säännöksiä tariffien laskentamenetelmistä, vaikka sääntelyä ei olekaan unionin tasolla yhdenmukaistettu. Jäsenvaltiot ovat omaksuneet asiassa erilaisia sääntelymalleja.

Talousvaliokunta kiinnittää samalla huomiota siihen, että sähkömarkkinasäädöksissä ei toisaalta ole haluttu antaa jäsenvaltioille nimenomaista valtuutta säätää yksityiskohtaisemmin tariffien laskentamenetelmistä tai niiden vahvistamisessa noudatettavista periaatteista. Sähkön sisämarkkinadirektiivi sinänsä mahdollistaa yleisten energiapoliittisten suuntaviivojen asettamisen, mutta tällaisetkaan suuntaviivat eivät saa kohdistua sääntelyviranomaisen ydintehtäviin. Ei kuitenkaan ole selvää, miten pitkälle poliittisten suuntaviivojen asettamisen rajoitus ulottuu.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Edellä kuvatun sääntelyn lisäksi nyt käsiteltävän hallituksen esityksen sääntelyratkaisuja on ohjannut EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka taustalla ovat erityisesti komission valvonta-toimet kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuuden osalta. Komissio valvoo sähkön sisämarkkinoita koskevien sääntöjen täytäntöönpanoa ja on nostanut rikkomuskanteita, jos kansallisella sääntelyviranomaisella ei ole direktiivin edellyttämää riippumatonta toimivaltaa vahvistaa ennalta siirto- tai jakelutariffeja tai niiden laskentamenetelmiä tai jos jäsenvaltio ei ole varmistanut oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon verkkoon pääsystä perittävien maksujen vahvistamisesta annettujen kansallisen sääntelyviranomaisen päätösten osalta.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen ja hallituksen esityksen perusteella unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei saa tukea sille, että sääntelyviranomaisen sääntelytehtävistä voitaisiin määrätä esimerkiksi ministeriön päätöksin tai muutoin lakia alemmpitasoisesti niin, että sääntelyviranomaisen tehtäväksi jäisi vain näin tosiasiallisesti vahvistettujen sääntelytoimenpiteiden muodollinen hyväksyminen ja toimeenpano.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että kansallisella sääntelyviranomaisella tulee olla riittävä toimivalta tehdä itsenäisesti sääntelypäätöksiä ja määrätä tähän liittyen tarpeellisista toimenpiteistä. Sääntelyviranomaisen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluu muun ohella verkkoihin liittämistä ja pääsyä koskevien ehtojen laskeminen ja vahvistaminen sekä laskentamenetelmien määräävinä tekijöinä pidettävistä poistoista ja tuottomarginaaleista päättäminen.

Toisaalta tuomioistuimen tähänastiset langettavat päätökset eivät ole johtuneet siitä, että kansallisessa laissa olisi yleisellä tai periaatteellisella tasolla ohjattu kansallista sääntelyviranomaista, kun se määrittää verkkopalveluiden kohtuullisuuden sisältöä. Hallituksen esityksen mukaista tulkintaa kansallisen lainsäätäjän liikkumavaran kapeudesta on myös pidetty riskiversiivisena.

Tähänastisen oikeuskäytännön ohella nyt ehdotetun sääntelyn arvioinnin kannalta merkityksellinen on unionin tuomioistuimessa vielä vireillä oleva Euroopan komission Saksaa vastaan nostama rikkomuskanne (C-718/18, komissio vs. Saksa), jossa ensimmäistä kertaa on nimenomaisesti arvioitavana, mitkä ovat jäsenvaltion lainsäätäjän mahdollisuudet säätää sääntelyviranomaisen tehtävistä ja toimivallasta määrittää sähkönsiirron ja -jakelun tariffit. Arvioitavana olevassa Saksan lainsäädännössä on asetettu suhteellisen pitkälle meneviä rajoituksia sääntelyviranomaisen liikkumavaraan. Tuomioistuimen julkisasiamiehen 14.1.2021 antaman ratkaisuehdotuksen mukaan Saksan kansallinen lainsäädäntö on sähkön sisämarkkinadirektiivin vastainen.

Ratkaisuehdotuksen mukaan direktiivi ei edellytä eikä mahdollista tariffien laskentakriteereistä säätämistä kansallisella lailla, vaan tariffijärjestelmän määrittäminen kuuluu sääntelyviranomaisen perustehtäviin. Julkisasiamiehen mielestä sähkömarkkinoiden sääntelyn tavoitteet edellyttävät, että kansallisen sääntelyviranomaisen riippumattomuus taataan mahdollisimman tarkasti. Julkisasiamies arvioi, että se, että unionin lainsäädännössä määritellään täsmällisesti toimivaltuudet, tavoitteet ja toimivaltuuksien käytön kriteerit, ei tunnu jättävän tilaa kansallisille toimenpiteille, jotka asetuvat direktiivin ja kansallisen sääntelyviranomaisen sille uskottujen tehtävien hoitamiseksi käyttämien toimivaltuuksien väliin.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Talousvaliokunta korostaa toisaalta, ettei julkisasiamiehen ratkaisuehdotus sido unionin tuomioistuinta, joka voi tuomioissaan päätyä myös toisenlaiseen lopputulokseen. Yhtä lailla talousvaliokunta pitää vireillä olevaa asiaa nyt käsiteltävien sääntelyratkaisujen kannalta siinä mielessä ratkaisevana, että jäsenvaltion mahdollisuudet säätää kansallisesti velvoittavasti sähkönsiirron ja jakelun tariffien määrittelyä vastaavista kysymyksistä ovat hyvin rajalliset, mikäli tuomioistuin päätyy julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen mukaiseen lopputulokseen.

Nyt käsiteltävän hallituksen esityksen käsittely ja tarve saattaa sääntely voimaan ajoittuvat kuitenkin tilanteeseen, jossa tuomioistuimen tuomioita asiassa ei vielä ole, mutta vireillä olevan asian merkitystä ja potentiaalisia vaikutuksia ei myöskään voida jättää huomiotta arvioitaessa ehdotettuja sääntelyratkaisuja ottaen erityisesti huomioon sääntelyn pitkäkestoiset ja laaja-alaiset vaikutukset. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen linjan voi nähdä seuraavan ajatusmallia, jota EU:n sähkömarkkinalainsäädäntö ja aiempi oikeuskäytäntö ovat noudattaneet.

Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisessa esiin tuotuun huolenaiheeseen siitä, että sääntelyviranomaisen riippumattomuutta korostava tulkinta voisi äärimmillään johtaa eräänlaiseen vallankäytön anomaliaan, jossa sääntelyviranomainen olisi niin riippumaton, ettei siihen ulottuisi sen paremmin lainsäädäntö- kuin tuomiovaltakaan. Voidaan myös perustellusti todeta, että julkisen vallan käyttö on riippumatonta juuri siksi, että se perustuu lakiin eikä ohjeisiin hallitukselta tai muulta julkiselta tai yksityiseltä elimeltä. Tämä perustelisi nyt esitettyä täsmällisempää hinnoittelun ja sen kohtuullisuuden sääntelytapaa.

Voidaan kuitenkin todeta, että siitä, että unionin tuomioistuin ei vielä ole ottanut nimenomaisesti kantaa mahdollisuuteen säätää kansallisesti verkkotariffien laskentamenetelmien olennaisista tekijöistä, ei voida tehdä päätelmää, että tällainen sääntely olisi yhdenmukaista unionin oikeuden kanssa. Sähkömarkkinoita koskevasta EU-sääntelystä tai EU:n tuomioistuimen tähänastisesta oikeuskäytännöstä ei tässä vaiheessa ole löydettävissä yksiselitteistä vastausta mahdollisuuteen säätää kansallisesti verkkotariffien laskentamenetelmien olennaisista tekijöistä. Kansallinen sääntelyratkaisu jää siten riippumaan edellä kuvattujen normien ja niihin liittyvän oikeuskäytännön tulkinnasta sekä siitä, millaisia etuja, haittoja ja riskejä erilaisiin sääntelyratkaisuihin liittyy.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa (PeVL 19/2021 vp — HE 265/2020 vp). Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut asiaa ensinnäkin sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärän ja omaisuuden suojan kannalta. Lisäksi perustuslakivaliokunta on tarkastellut kohtuullisen tuoton laskentaperusteita ja sääntelyviranomaisen riippumattomuutta suhteessa lailla säätämisen vaatimukseen ja EU-oikeuden reunaehtoihin. Perustuslakivaliokunta on todennut, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ehdotetulle sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotusten enimmäismäärän sääntelylle on perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty hyväksyttävät perusteet. Sääntely perustuu laissa säädettyyn enimmäismäärään, eikä sen ole katsottu olevan kohtuullisuusvaatimuksen vastaista. Perustuslakivaliokunnan mielestä sääntely ei myöskään estä verkkojen toimivuuden varmistamiseksi tarvittavia verkkoinvestointeja, eikä sitä voida pitää ehdotettu siirtymäsäännös huomioiden muuten-

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

kaan oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaisena. Perustuslakivaliokunta toteaa myös, että lainsäätäjällä on luonnollisten monopolien sääntelyssä myös hinnoitteluperusteiden osalta, mukaan lukien sääntelyn taannehtivuus, laaja liikkumavara, eikä ehdotettukaan hintasääntely ole ongelmallista perustuslain kannalta.

Kohtuullisen tuoton laskentaperusteiden ja sääntelyviranomaisen riippumattomuuden osalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota lailla säätämisen vaatimukseen, johon kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Tämä liittyy kysymykseen siitä, missä määrin nyt ehdotetussa laissa tulisi säätää Energiavirastoa ohjaavista kohtuullisen tuoton laskentaperusteista tai yleisistä periaatteista, joilla hinnoittelun kohtuullisuutta arvioitaisiin, ja siitä, missä määrin tällainen sääntely on EU-oikeuden määrittämän sääntelyliikkumavaran puitteissa mahdollista.

Perustuslakivaliokunta on toisaalta todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta. Samalla valiokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Valiokunnan mukaan on sinänsä selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. PeVL 20/2017 vp, s. 6 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2/II), eikä suomalaisessa lainsäädännössä ole syytä pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin.

Nyt käsiteltävässä asiassa perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että sen saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksessä esitettyä tulkintaa EU-oikeudessa edellytetyn sääntelyviranomaisen riippumattomuuden ja lailla säätämisen vaatimuksen välisestä suhteesta ei välttämättä voida pitää perusteltuna EU-oikeuden näkökulmasta. Valiokunnan käsityksen mukaan EU-oikeus ja voimassa oleva Euroopan unionin oikeuskäytäntö sallivat sen, että lailla säädettäisiin yleisistä periaatteista, joiden mukaan Energiaviraston olisi arvioitava hinnoittelun kohtuullisuutta, vaikka verkonhaltijoiden tuottoprosentin yksityiskohtainen määrittäminen kuuluisikin EU-oikeuden mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen toimivaltaan. Tällainen sääntely olisi perusteltua myös omaisuudensuojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on todennut, että talousvaliokunnan on perustuslaista johtuvista syistä tarkasteltava huolellisesti voimassa olevan EU-oikeuden sisältöä ja täydennettävä sääntelyä kohtuullisen tuoton laskentaperusteista sen asettamissa rajoissa.

Talousvaliokunnan arvio EU-oikeuden asettamista reunaehdoista

Talousvaliokunta on perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella sekä lain tavoitteen toteuttamisen ja lainsäädännön täsmällisyyden ja tarkkuuden varmistamiseksi arvioinut mahdollisuutta täydentää sääntelyä EU-oikeuden asettamissa rajoissa. Edellä on erikseen tarkasteltu EU-lainsäädännön ja sitä koskevan EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön asettamia reunaehtoja kansalliselle sääntelylle. Kuten edellä on todettu, voimassa olevan EU-lainsäädännön ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa EU-sääntelyn asettamien rajojen määrittely tässä kysymyksessä ei ole yksiselitteistä. Myös talousvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat esittäneet liikkumavarasta osin eriäviä näkemyksiä, ja hallituksen esityksen mukaista lähestymistapaa ja siinä esitettyjä

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

tulkintoja asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä voidaan luonnehtia jossain määrin riskiaversiiviksi.

Talousvaliokunta viittaa perustuslakivaliokunnan arvioon ja toteaa, että lainsäädännön täsmällisyyden, omaisuudensuojan ja sääntelyn tavoitteiden toteutumisen varmistamisen kannalta sääntelyä olisi perusteltua täsmentää nyt ehdotetusta EU-sääntelyn reunaehdot huomioon ottaen.

Talousvaliokunta toteaa, että aiemmat, hallituksen esityksen perusteluissa viitatu oikeustapaukset koskevat osin eri tilannetta, kuin mistä on kyse nyt käsiteltävässä lakiehdotuksessa. Talousvaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että EU-tuomioistuimen tulkintakäytännössä on edellä kuvatulla tavalla korostunut voimakkaasti pyrkimys varmistaa sääntelyviranomaisen riippumattomuus, mitä myös julkisasiamiehen ratkaisuehdotus vielä vireillä olevassa asiassa C-718/18, komissio vs. Saksa, ilmentää.

Talousvaliokunta korostaa, että EU:n tuomioistuimen asiaa koskeva oikeuskäytäntö tulee jatkossa edelleen merkittävällä tavalla määrittämään ja täsmentämään kansallista sääntelyliikkumavaraa suhteessa viranomaisten riippumattomuuteen. Talousvaliokunta pitää nyt esitetyn sääntelyn kannalta merkityksellisenä erityisesti edellä tarkasteltua, vireillä olevaa asiaa C-718/18, jossa julkisasiamies on antanut ratkaisuehdotuksensa 14.1.2021. Toisensuuntaisen tulkinnan tekeminen ja kansallisen sääntelyn täydentäminen nyt ehdotetusta aiheuttaisi tässä vaiheessa myös merkittävää oikeusepävarmuutta oikeustilan pysyvyyden osalta ja voisi johtaa tarpeeseen muuttaa sääntelyä pikaisesti. Talousvaliokunnan arvio EU-oikeuden asettamista reunaehdoista merkitsee tässä vaiheessa myös sitä, ettei kansalaisaloitteessa tai lakialoitteessa ehdotetun kohtuullisen tuoton laskentaperusteita määrittävän sääntelyn tarkoituksenmukaisuutta ole syytä arvioida yksityiskohdaisesti tässä asiayhteydessä.

Edellä todetuista perusteista talousvaliokunta ei esitä tässä vaiheessa sääntelyn täsmentämistä hallituksen esityksessä ehdotetusta. Talousvaliokunta katsoo myös, että nyt ehdotetulla sääntelyllä voidaan saavuttaa sille asetetut tavoitteet myös ilman lain tasolla toteutettua kohtuullisen tuoton laskentaperusteita koskevaa sääntelyä. Tämän varmistamiseksi nyt esitettyjen ehdotusten täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta tulee seurata tarkoin (*valiokunnan lausumaehdotus 3*). Talousvaliokunta katsoo kuitenkin, että erityisesti ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausunto ja tarve varmistaa hinnoittelun kohtuullisuus valtioneuvoston tulee tulevan oikeuskäytännön mahdollistaessa valmistella täydentävää sääntelyä kohtuullisen tuoton laskentaperusteista (*valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Hinnoittelun nykytila ja uudistusten tarve

Hallituksen esityksessä on arvioitu sähkönsiirron ja -jakelun sääntelyn nykytilaa ja vaikutuksia ja vertailtu tilannetta joidenkin EU-maiden kanssa. Voimassa olevaan sähkömarkkinalain 24 §:ään sisältyy vaatimus verkkopalveluiden hinnoittelun kohtuullisuudesta. Hallituksen esityksessä on selvitetty nykyistä hinnoittelujärjestelmää ja Energiaviraston toimivaltaa hinnoittelun valvonnassa, siirto- ja jakelupalveluiden hinnoittelun laskentamenetelmää ja hinnankorotusten sääntelyä.

Sähkönsiirroissa on kyse niin sanotusta luonnollisen monopolin tilanteesta: kilpailevien sähköverkkojen rakentaminen ei ole taloudellisesti kannattavaa, ja samalla sähköverkkojen toimivuus

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

on yhteiskunnallisesti ratkaisevan tärkeää. Tämä tausta määrittää asiaa koskevan sääntelyn ja hinnoittelun arviointia. Hinnoittelun kohtuullisuuden arvioinnissa keskeiseksi muodostuvat sähköverkkoliiketoiminnan tuoton taso ja sähköjakelun hinnat. Hallituksen esityksen mukaan sähköverkkotoiminnan kohtuullisen tuoton taso on Suomessa hyvin yhtenevä eurooppalaisten sääntelyviranomaisten käyttämiin tuottotasoihin nähden. Samoin keskimääräinen sähkön siirron hinta on Suomessa hyvin lähellä EU:n keskiarvoa. Sähkön kokonaishinnan on arvioitu olevan eurooppalaisessa katsannossa verrattain edullinen.

Tästä huolimatta sähköjakelun hinnat kotitalouksille ovat nousseet 2010-luvulla selkeästi sekä nimellisesti että reaalisesti. Esimerkiksi pientaloasukkaiden sähkön kokonaishinta sisältäen siirron, energian ja veron on noussut yhdeksän vuoden aikana noin 25 prosenttia ja siirtohintaa 30 prosenttia. Verollinen siirtohintaa on samana aikana noussut lähes 50 prosenttia, eli verojen vaikutus asiakkaan loppulaskuun on merkittävä.

Samaan aikaan sähköverkon toimitusvarmuus on parantunut huomattavasti. Hallituksen esityksessä tätä on arvioitu erityisesti myrskytuhojen ja niihin liittyvien asiakkaille sähkökatkojen perusteella maksettujen vakiokorvausten määrän perusteella.

Samoin hallituksen esityksessä on tarkasteltu toimitusvarmuusvaatimusten toteuttamista ja niihin liittyviä kustannuksia. Toimitusvarmuusinvestointien kohdentamisen kannalta keskeinen ja myös nyt käsiteltävän sääntelyn arvioinnin kannalta olennainen havainto liittyy haja-asutusalueiden toimitusvarmuuden toteuttamiseen: erityisesti viimeisen 25 prosentin asiakasjoukon saaminen toimitusvarmuuden piiriin on haasteellista. Se edellyttää verkon toimitusvarmuuden lisäksi tehokasta korjausorganisaatiota.

Ehdotusten arvioituista vaikutuksista

Talousvaliokunta toteaa, että yhteiskunnassa vallitsee varsin laaja yhteisymmärrys - ehkä tiettyjä verkonhaltijoita ja etujärjestöjä lukuunottamatta — siitä, että nykyisten laskentamenetelmien mahdollistamiin kohtuuttomiin tuottoihin verkonhaltijoiden omistajille on puututtava. Keskeinen kysymys on, millaisella sääntelyllä ja laskentamenetelmillä tämä tavoite saavutetaan.

Talousvaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että sähkömarkkinoiden sääntelyä koskeva keskustelu on keskittynyt lähinnä siirtohintojen kehitykseen ja keinoihin niiden hillitsemiseksi. Vähemmälle huomiolle on jäänyt keskustelu siitä, millainen sähköverkkoinfrastruktuurin kehittämistapa, toimitusvarmuus ja laatutaso olisi yhteiskunnallisesti tarkoituksenmukainen ja tavoiteltava. Talousvaliokunta katsoo, että hallituksen esityksen mukaiset sääntelyratkaisut varmistavat tässä vaiheessa sähköverkkoinfrastruktuurin tasapainoisen kehittämisen eduskunta-aloitteissa ja kansalaisaloitteissa esitettyjä malleja varmemmin tarjoten samalla myös tarkoituksenmukaisia ratkaisuja sähkön siirtohintojen hillintään. Talousvaliokunta pitää kuitenkin tarpeellisena arvioida jatkossakin keinoja lisätä asiakkaiden vaikutus- ja valinnanmahdollisuuksia erityisesti harvaanasutuilla alueilla edellytettävään toimitusvarmuuden tasoon ja tarvittaessa arvioida edelleen toimitusvarmuusinvestointien määräaika.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Sääntelyn ydintavoite, sähkön siirtohintojen hillintä, toteutuisi edellä esiteltyjen, neljän keskeisen säännöskokonaisuuden kautta. Hallituksen esityksessä on arvioitu taustaoletuksen mukaisen laskentamenetelmien muutoksen tuovan 350 miljoonan euron säästön vuoteen 2020 verrattuna.

Tehtyjen laskentaoletusten perusteella tehtävän yksikköhintojen ja tuottotason päivityksen jälkeen jakeluverkonhaltijoiden sallittu tuotto laskisi 32 prosenttia nykyisiin laskentamenetelmiin verrattuna vuonna 2022. Jakeluverkonhaltijat voisivat kerätä asiakkailtaan 350 miljoonaa euroa vähemmän jakelumaksuja vuoteen 2020 verrattuna ja 270 miljoonaa euroa vähemmän nykyisiin laskentamenetelmiin verrattuna. Lisäksi toimitusvarmuuskannustimen poisto leikkaisi tuottoja noin kolmasosalla jakeluverkonhaltijoista. Tämän on arvioitu leikkaavan tuottoja 30 miljoonaa euroa. On huomattava, että ehdotuksen vaikutukset toteutuisivat Energiaviraston laskentamallien muutoksen kautta ja jäisivät siten tässä vaiheessa niistä riippuvaisiksi.

Laki- ja kansalaisaloitteiden perusteluissa on esitetty 440 miljoonan euron säästöt asiakkaille vuoden 2018 tasoon verrattuna. Toisaalta valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty myös huomattavasti korkeampia arvioita asiakkaille koituvista säästöistä. Talousvaliokunta pitää valitettavana, että näitä koskevia laskentaperusteita ei kuitenkaan ole tarkemmin lausunnoissa avattu.

Talousvaliokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että myös hallituksen esityksen mukaiset muutokset laskentamenetelmiin mahdollistavat suuruusluokaltaan kansalaisaloitteen mallia vastaavat säästöt asiakkaille. Hallituksen esityksen mukaiseen malliin liittyy kuitenkin merkittäviä etuja myös siltä kannalta, että malli on otettavissa käyttöön nopeammin, talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan jo vuoden 2022 alusta, kun taas suuremmat laskentamenetelmää koskevat muutokset vaatisivat laajempaa valmistelua ja voisivat viivästyttää uudistuksen voimaantumista. Uudistuksen voimaantulo esimerkiksi kahta vuotta myöhemmin, seuraavan valvontajakson alusta, merkitsisi noin 700 miljoonan euron lisälaskua kuluttajille.

Edellä on lyhyesti tarkasteltu hallituksen esitykseen sisältyvää korotuskattosäännöstä. Arvioitaessa sähkön siirto- ja jakelumaksujen korotuskattoa koskevan sääntelyn vaikutuksia on otettava huomioon, että korotuskatto ei lähtökohtaisesti vaikuta sähkönsiirron ja -jakelun hintatasoon valvontajakson mittaisella tarkasteluvälillä ja sääntelyjärjestelmän mukaisilla tasausjaksoilla tarkasteltuna. Hinnankorotusten taustalla on aina oltava kustannusperuste ja verkonhaltijan on otettava huomioon Energiaviraston vahvistamien tariffien laskentamallien sallima liikevaihdon maksimimäärä. Korotuskaton ylärajan laskemiselle on lisäksi sähkömarkkinadirektiivistä ja perustuslain omaisuuden suojasta johtuvia reunaehtoja. Perustuslakivaliokunta ei ole lausunnossaan pitänyt nyt ehdotettua tiukempia, kansalaisaloitteeseen ja lakialoitteeseen sisältyviä korotuskattoehdotuksia. Talousvaliokunta pitää saamansa selvityksen perusteella hallituksen esityksessä ehdotettua korotuskattoa perusteltuna. Korotuskaton laskemiselle asettaa rajoituksia myös se, ettei sitä tulisi kuitenkaan asettaa niin matalaksi, että se saattaisi leikata Energiaviraston toimivaltansa puitteissa vahvistamien laskentamenetelmien mukaista kohtuullista tuottoa tai ettei se mahdollistaisi verkkojen toimivuudeksi tarvittavia investointeja. Myös tältä kannalta EU-sääntelyn rajat ja komission valvontakäytäntö mahdollisine rikkomusmenettelyineen asettavat rajoja kansalliselle sääntelylle.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Esityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on otettava kuitenkin huomioon se, että vaikutuksia liudentaa se, että nyt ehdotettu sääntely mahdollistaa tähän asti perimättä jääneiden alituottojen perimisen tulevina vuosina. Hallituksen esityksen mukaiseen malliin sisältyy tältä osin alituoton tasoitusjakson pidennys enintään neljällä vuodella. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö näyttäisi edellyttävän, että ennen matalamman korotuskaton säätämistä syntynyt verkonhaltijan alijäämä tulisi rajata matalamman korotuskaton ulkopuolelle. Koska nykysääntelyssä valvontajakson alijäämä on mahdollista kattaa seuraavan valvontajakson aikana, saattaisi matalampi raja ilman siirtymäaikaa leikata takautuvasti verkonhaltijan edellisen jakson kohtuullista tuottoa. Perustuslakivaliokunta ei ole hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossaan (PeVL 19/2021 vp — HE 265/2020 vp) nimenomaisesti ottanut kantaa tähän kysymykseen, mutta on toisaalta todennut, että lainsäätäjällä on luonnollisten monopoliin sääntelyssä myös hinnoitteluperusteiden osalta, mukaan lukien sääntelyn taannehtivuus, laaja liikkumavara.

Talousvaliokunta yhtyy hallituksen esityksessäänkin todettuun arvioon siitä, että alituoton tasoitusjakson pidentämisellä nykyisestä olisi yleisesti verkonhaltijoiden asiakkaiden ja sähköverkkojen sääntelyn näkökulmasta negatiivisia vaikutuksia. Samalla valiokunta yhtyy hallituksen esityksen arvioon siitä, että nyt ehdotetun korotuskaton laskemisen vuoksi on kuitenkin tarpeen mahdollistaa poikkeuslupamenettelyllä vuoden 2019 lopussa päättyneen alituottojakson pidennys, jotta ehdotuksella ei puututtaisi takautuvasti alijäämään, jonka tasoitusjakso on kesken nyt ehdotetun sääntelyn tullessa voimaan. Talousvaliokunta huomauttaa, että ehdotettu sääntely merkitsisi lähinnä täsmennystä nykyiseen säännökseen ja vastaisi pitkälti Energiaviraston noudattamaa käytäntöä.

Talousvaliokunta toteaa lisäksi, että ehdotettuihin kansalais- ja lakialoitteen mukaisiin sääntelymalleihin sisältyvät EU-oikeudelliset riskit voisivat merkitä tuomioistuinkäsittelyjen kautta suurempia epävarmuustekijöitä järjestelmän toteuttamisen kannalta. Lisäksi on todettava, että perustuslakivaliokunta ei ole lausunnossaan (PeVL 19/2021 vp — HE 265/2020 vp) arvioinut kansalais- ja lakialoitteita vaan ainoastaan nyt käsiteltävää hallituksen esitystä. Talousvaliokunta toteaa toisaalta, että näihin aloitteisiin liittyvien, erityisesti omaisuuden suojaan liittyvien kysymysten arviointi ei ole tässä yhteydessä välttämätöntä, koska hallituksen esityksen mukaisen sääntelymallin on kokonaisuutena arvioiden, myös edellä todetut oikeudelliset riskit huomioon ottaen, näitä paremmin arvioitu vastaavan uudistuksen tavoitteita.

Laskentamallin elementit

Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on luoda työkaluja, joiden avulla voidaan vaikuttaa siirtohintojen kehitykseen ja samalla turvata yhteiskunnan edellyttämien toimitusvarmojen ja älykkäiden sähköverkkojen kehittämistä.

Sähkön siirtohintojen hinnoittelun sääntelyn ja tariffien laskentamenetelmien taustalla oleva keskeinen tekijä on sähköverkon arvostaminen, jota kautta tuottopohja määrittyy. Hallituksen esityksen mukaisessa mallissa tuottopohjan määrittämiseen ja laskentamallien sisältöön suoraan kohdistuvaan lainsäädäntöön ei esitettäisi muutoksia. Jakeluverkonhaltijoiden sääntelyyn ehdotettujen muutosten vuoksi Energiaviraston olisi kuitenkin muutettava voimassa olevia jakeluverkon-

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

haltijoiden tariffien laskentamenetelmiä koskevia vahvistuspäätöksiään jo kuluvan valvontajakson osalta.

Energiavirasto on arvioinut, että laskentamentelmiä tulisi kehittää erityisesti seuraavilla tavoilla: 1.) Tuottopohjassa käytettävien yksikköhintojen päivittäminen. Tämän tarkoituksena olisi ottaa huomioon vuodesta 2016 tapahtunut investointikustannusten lasku sekä mahdollistaa investointien kustannustehokkuuden arviointi. Yksikköhintojen päivittäminen siis pienentäisi tuottopohjaa. 2.) Kohtuullisen tuottoasteen (WACC-prosentti) tason määrittäminen. Tämän tarkoituksena on ottaa huomioon toimitusvarmuusvaatimusten toteutumisen aikataulun pidentyminen, se että riskittömän koron tulisi riittävän nopeasti heijastaa markkinakorkojen muuttumista sekä viraston valvonnasta ja sen tuloksista viime vuosina saadut kokemukset. Tuottoasteen päivitys alentaisi tuotto prosenttia. 3.) Toimitusvarmuuskannustimen tarpeen arviointi. Toimitusvarmuustavoitteiden aikataulun pidentyessä toimitusvarmuuskannustimen tarve voisi poistua. Tämä voisi alentaa joidenkin yhtiöiden tuottoa.

Hallituksen esityksen lähtökohtana on, ettei laskentamenetelmien sisältöön suoraan kohdistuva lainsäädäntö ole edellytyksenä menetelmien uudelleentarkastelulle. Energiavirastolla on mahdollisuus ja velvollisuus kehittää siirtomaksujen laskentamenetelmiä niissä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Edellä asian EU-oikeudellisen arvioinnin yhteydessä todettu tukee osaltaan tätä arviota. Talousvaliokunta korostaa myös, että nyt ehdotettujen muutosten tarkoituksena on nimenomaan mahdollistaa valvontamallin muuttaminen kesken kuluvan valvontajakson.

Nykyisessä valvontamallissa verkon arvon määrittäminen tapahtuu Energiaviraston määrittämien komponenttikohhtaisten yksikköhintojen pohjalta. Valvontamallien ongelmana on pidetty sitä, että yksikköhinnat on kiinnitetty kahdeksaksi vuodeksi vuosille 2016—2023, jolloin hinnat eivät enää vastaa nykyisellään todellista kustannustasoa. Talousvaliokunta pitää keskeisenä, että yksikköhinnat jatkossa päivitetään huomattavasti nykyistä useammin.

Vaihtoehdoksi Energiaviraston määrittämille yksikköhinnoille on esitetty myös siirtymistä lähemmäksi kirjanpitoarvojen käyttöä. Sekä asiaa koskevassa lakialoitteessa LA 17/2020 vp että kansalaisaloitteessa KAA 9/2020 vp on esitetty, että hinnoittelun valvontamenetelmissä tulisi määrätä verkkotoimintaan tai palveluun sidotun pääoman arvostusperiaatteista niin, että sidotun pääoman arvo ei saisi oleellisesti erota kyseisen pääoman taseen määrittelystä arvosta.

Erityisesti verkko-omaisuuden kirjanpidon tasearvojen käyttöä tuottopohjan määrittämisessä on kuitenkin pidetty ongelmallisena. Sen on katsottu johtaa verkonhaltijoiden rahoitusvaikeuksiin, investointien vaarantumiseen, toimitusvarmuuden heikentymiseen, kirjanpidollisten järjestelyjen käyttöön ja siirtohintojen nousuun. Mallista voisi seurata, etteivät ne yhtiöt, joilla ei ole tasearvoa tuoton laskennassa käytettävien verkko-omaisuuden osien osalta, saisi käytännössä lainkaan tuottoa. Malli voisi johtaa monien yhtiöiden osalta tuottojen menettämiseen, tuotot voisivat kohdistua epätasaisesti ja kasautua pääsääntöisesti suurimmille yhtiöille. Talousvaliokunta pitää keskeisenä, että yksikköhinnat tulevassa mallissa vastaisivat nykyistä tarkemmin todellisia investointikustannuksia. Talousvaliokunta toteaa, että myös tältä osin nyt esitetyn sääntelyn vaikutukset jäävät avoimeksi ja riippuvat Energiaviraston omaksumasta laskentamallista.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Keskeinen kritiikki Energiaviraston soveltamaa laskentamallia kohtaan kohdistuu myös kohtuullisen tuoton laskentamallissa käytettyyn pääomarakenteeseen, jossa oman pääoman osuus on 60 prosenttia ja vieraan pääoman osuus 40 prosenttia. Tämän on katsottu tarjoavan merkittävästi suuremmalla vieraan pääoman osuudella toimivalle yhtiölle etua valvontamallin mahdollistaman tuoton osalta. Vaihtoehdoksi on esitetty jakeluverkon todellisen pääomarakenteen käyttämistä kohtuullisen tuoton laskennassa, mihin myös asiaa koskevassa kansalaisaloitteessa esitetty malli perustuu.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty osin eriäviä käsityksiä myös siitä, millaisia vaikutuksia olisi nykyisestä, optimaalisen pääomarakenteen (WACC) mallista luopumisella ja siirtymisellä kirjanpidon mukaisten yritys kohtaisten pääomasuhteiden käyttöön. Energiavirasto on arvioinut, ettei tällä olisi olennaisia vaikutuksia tuottoasteen määrittämiseen. Tästä voisi kuitenkin aiheutua suurempi kannustin käyttää omaa pääomaa: koska oman pääoman tuottovaatimus on suurempi kuin vieraan pääoman, tämä voisi nostaa kohtuullista tuottoa ja samalla antaa mahdollisuuden nostaa siirtohintoja. Lisäksi on arvioitu, ettei täysin oman tai vieraan pääoman varaan rakentuva pääomarakenne ole optimaalinen eikä valvonnalla ole syytä kannustaa epäterveisiin pääomarakenteisiin. Toisaalta taas on arvioitu, että todellisen pääomarakenteen huomioon ottaminen voisi oikaista valvontamallin ohjausvaikutuksia, kohdella jakeluverkkoyhtiöitä tasapuolisemmin ja ottaa huomioon yhtiön todellisen oman pääoman. Yksi vaihtoehto olisi myös, että valvontamallin sisältämät menetelmät voisivat jatkossa poiketa toisistaan jakeluverkkoyhtiön ominaisuuksista riippuen. Sääntelyä laadittaessa on kuitenkin syytä ottaa huomioon, että pääomarakenteeseen sidotut taloudelliset kannusteet johtavat herkästi pääomarakenteen muokkaamiseen. Yritykset voivat erityisesti konsernirakenteissa muokata pääomarakennettaan, ja tällä on samalla yhteys myös verosuunnitteluun.

Talousvaliokunta korostaa, että laskentamallin edellä todetut osatekijät, tuottopohjassa käytettävät yksikköhinnat, tuottoasteen laskentatapa ja toimitusvarmuuskannustimet, muodostavat kokonaisuuden, jota on syytä arvioida kriittisesti tulevassa laskentamallin määrittämisessä. Ehdotettujen toimitusvarmuustavoitteiden määrääjän pidentämisen ja investointien kustannustehokkuuden vaatimusten tulee heijastua myös tulevaan laskentamalliin. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus asettaa lisäksi akateemisen työryhmän antamaan Energiavirastolle lausunnon tariffien laskentamallien osatekijöistä. Työryhmän on tarkoitus aloittaa työnsä nyt käsiteltävän ehdotuksen tultua hyväksytyksi.

Kehittämissuunnitelmat ja kustannustehokkuuden vaatimus

Keskeinen väline verkon uusimisen ja rakentamisen kustannustehokkuuden ohjaamiseen on verkon kehittämissuunnitelma. Hallituksen esityksessä esitetään täydennettäväksi voimassa olevaa verkon kehittämissuunnitelmaa koskevaa 19 §:ää ja kehittämissuunnitelmaa koskevaa 52 §:ää. 19 §:ään esitetyn täydentävän säännöksen mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Verkonhaltijan tulisi verkkonsa kehittämissuunnittelun avulla pyrkiä kustannustehokkaiden verkkoratkaisujen ja toimenpiteiden käyttämiseen, eikä pelkkä investointien kilpailuttaminen riittäisi tämän osoittamiseen. Vastaavasti kehittämissuunnitelmaa koskevaan 52 §:ään sisällytettäisiin vaatimus kustannustehokkuudesta, ja samalla kehittämissuunnitelmaan kohdistettaisiin nykyistä yksityiskohtaisempia sisällöllisiä vaatimuksia.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Myös asiaa koskevassa kansalaisaloitteessa KAA 9/2020 vp ja lakialoitteessa LA 17/2020 vp on nostettu esiin kehittämissuunnitelmiin liittyvä kustannustehokkuusvaatimus.

Talousvaliokunta pitää kustannustehokkuuden vaatimusta keskeisenä kehittämissuunnitelmia ohjaavana periaatteena. Energiavirastolla olisi jatkossa toimivalta määrätä jakeluverkonhaltijaa muuttamaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmaansa, mikäli se ei täyttäisi kustannustehokkuuden vaatimusta vaihtoehtoisin toimenpiteisin verrattuna. Energiaviraston tämän vaatimuksen arviointiin soveltamalla menetelmillä tulee olemaan keskeinen merkitys. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että nämä arviot ottavat vertailukelpoisella tavalla huomioon myös mahdolliset verkostoratkaisut investointivaihtoehtoina.

Erillisten linjojen ja energiayhteisöjen sääntelymallit

Hallituksen esityksen mukainen erillisiä linjoja koskeva ehdotus merkitsisi sitä, että sähkökäyttäjille ja energiayhteisöille säädettäisiin oikeus ilman erillistä lupaa rakentaa ns. erillisiä linjoja kiinteistörajan yli pientuotannon liittämiseksi sähkökäyttöpaikkaan tai kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän verkkoon. Tavoitteena on laajentaa asiakkaiden mahdollisuuksia hyödyntää uusiutuvaa pienimuotoista sähköntuotantoa ja samalla vähentää hiilidioksidipäästöjä. Energiayhteisöt voivat myös parantaa toimitusvarmuuden tasoa. Ehdotus vastaa osaltaan myös lakialoitteessa LA 17/2020 vp esitettyyn ehdotukseen, jolla laajennettaisiin asiakkaan oikeutta rakentaa kiinteistön rajat ylittävä sähkölinja ja käyttää sitä ilman sähköverkkolupaa. Lakialoitteessa esitetty malli olisi kuitenkin hallituksen esityksessä ehdotettua laajempi.

Hallituksen esityksen mukainen ehdotus koskisi vain pienimuotoista sähköntuotantoa, jota koskee sähkömarkkinalain 3 §:n 14 kohdan mukainen 2 megavoltiampeerin raja. Samoin edellytyksenä olisi se, että erillinen linja ei muodostaisi sähkökäyttöpaikkojen liittymisjohtojen kanssa rengasyhteyttä sähköverkkoon tai sähköverkkojen välille. Toiminta muuttuisi luvanvaraiseksi, jos erillinen linja yhdistäisi vähintään kaksi jakeluverkkoon liitettyä käyttöpaikkaa toisiinsa. Asiaa koskevassa lakialoitteessa LA 17/2020 vp ei esitetä tätä vastaavia tehorojoituksia tai suljeta pois useamman käyttöpaikan yhdistämistä ja siten rengasyhteyden muodostumista.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty osin hallituksen esityksen kanssa eriäviä käsityksiä ehdotetun sääntelyn riittävydestä ja toimivuudesta. On arvioitu, että energiayhteisöt tulisi määritellä mahdollistavalla eikä rajoittavalla tavalla. Myös sähkömarkkinadirektiivin 2019/044 perusajatuksena on asiakkaan aktiivisen roolin korostaminen. Energiayhteisöjen voidaan katsoa edistävän esimerkiksi uusiutuvan energian, energiajärjestelmien tarvitsemien joustojen, resurssitehokkuuden ja sektori-integraation tavoitteita. Energiayhteisöjen laaja mahdollistaminen voisi myös palvella alan innovaatioiden, kansainvälisen kilpailukyvyn ja viennin tavoitteita.

Ehdotettua sääntelyä on kritisoitu erityisesti siltä osin, että se ei mahdollistaisi esimerkiksi useamman sähkön käyttöpaikan liittämistä tuotantoyksikköön. Hallituksen esityksen mukaan erillisen linjan rakentamisoikeuden edellytyksenä olisi, ettei erillinen linja muodosta sähkökäyttöpaikkojen liittymisjohtojen kanssa rengasyhteyttä sähköverkkoon tai sähköverkkojen välille. Toiminta muuttuisi luvanvaraiseksi sähköverkkotoiminnaksi, jos erillinen linja yhdistäisi vähintään kaksi jakeluverkkoon liitettyä käyttöpaikkaa toisiinsa. Tämä vastaisi sähkömarkkinadirektiivissa, noudatettua käsitteistöä.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Talousvaliokunta huomauttaa, että erillisen linjan rakentamisoikeuden rajaaminen kiinteistöön tai sitä vastaavaan kiinteistöryhmään on ensisijaisesti oikeudellinen rajanveto, jolla pyritään luomaan selkeä raja omassa käytössä olevan ja yleisen sähköverkon välille ja samalla rajaamaan asiaan liittyviä sähkökauppojen selvitykseen ja turvallisuuskysymyksiin liittyviä ongelmia. Sitä ei kuitenkaan voida pitää teknisessä mielessä tai sähköturvallisuuden kannalta ainoana mahdollisena tai välttämättömänä rajana, koska edellä tarkoitettuja rengasyhteyksiä voi jo nyt muodostua kiinteistöjen sisälle. Rajauksen muuttaminen edellyttäisi kuitenkin laajaa arviointia ja voisi helposti johtaa täysin sopimuksenvaraisiin rajanvetoihin.

Kriittisiä arvioita on esitetty myös sääntelyyn sisältyvästä 2 megavolttiampeerin rajasta, joka vastaisi sähkömarkkinalain 3 §:n 14 kohdan pienimuotoisen sähköntuotannon määritelmää. Talousvaliokunta huomauttaa, että sähkömarkkinadirektiivin erillisen linjan määritelmään ei sisälly tuotantoyksikön kokorajaa. Toisaalta sähkömarkkinadirektiivin sääntelyn ei ole nähty olevan esteenä tällaisen rajan asettamiselle. Sääntelyn tavoitteena on tässä vaiheessa ollut pienimuotoisen sähköntuotannon liittämisen mahdollistaminen kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän verkkoon. Talousvaliokunta pitää valitettavana, että esitettyä rajausta ei ole sisällöllisesti laajemmin perusteltu hallituksen esityksessä. Valiokunta katsoo kuitenkin, että rajan nostaminen edellyttäisi tässä kohtaa asian vaikutusten arviointia, joka on erityisesti nyt käsiteltävän hallituksen esityksen käsittelyaikataulu huomioon ottaen tarkoituksenmukaisempaa tehdä jatkossa energia-yhteisöjä koskevan laajemman arvioinnin yhteydessä.

Energiayhteisöjen laajamittainen yleistyminen voisi toisaalta johtaa myös jakeluverkonhaltijoiden tulovirran vähenemiseen: se, että sähköntuotantoa kytketään samalle käyttöpaikalle kulutuksen kanssa, vähentää sähköverkosta otetun sähkön määrää ja siten jakeluverkonhaltijan energiapohjaista tulovirtaa asiakkaalta. Tällöin osa kyseisen asiakkaan tai energiayhteisön aiheuttamista kustannuksista jää muiden verkonkäyttäjien maksettavaksi. Pienetkin muutokset järjestelmään voisivat lisäksi aiheuttaa merkittäviä teknisiä muutoksia ja lisäkustannuksia sähkökauppojen selvitysjärjestelmään.

Hallituksen esityksessä ei siten ole päädytty laajentamaan energiayhteisöjen toimintamahdollisuutta direktiviin mahdollistamalla tavalla jakeluverkon rakentamisoikeuteen. On arvioitu, että direktiivin ehtoa siitä, että energiayhteisöt osallistuisivat asianmukaisella ja tasapainoisella tavalla järjestelmän kokonaiskustannusten jakoon, ei pystyittäisi nykyisessä energiaperusteisessa jakelutariffijärjestelmässä toteuttamaan. On arvioitu, että nykyisessä järjestelmässä oikeus rakentaa jakeluverkkoja voisi johtaa etäisyysriippumattoman jakeluhinnoittelun rapautumiseen ja aiheuttaa ongelmia erityisesti haja-asutusalueiden sähköhuollon järjestämisen kannalta. Se voisi myös johtaa päällekkäisen verkkoinfrastruktuurin rakentamiseen. Asialla on lisäksi välitön liittymä energiaverotuottojen kertymään. Toisaalta on arvioitu, että esimerkiksi kauempana haja-asutusalueella sijaitseva energiayhteisö voisi myös vähentää jakeluverkkoyhtiöiden investointipainetta verkon vahvistamiseksi siirtokapasiteetin tai toimitusvarmuuden osalta.

Talousvaliokunta pitää energiayhteisöjen potentiaalia merkittävänä energiajärjestelmän tulevan kehityksen kannalta. Talousvaliokunta katsoo, että sääntelyn tulisi olla kustannustehokkaiden energiayhteisöjen toiminnan mahdollistavaa. Samalla valiokunta korostaa, että asialla on merkittäviä vaikutuksia sähkön toimitusvarmuuden, hinnoittelun ja verojärjestelmän kannalta. Tulevassa sääntelyssä tulisi siten löytää ratkaisuja, jotka sekä mahdollistavat energiayhteisöjen kehittä-

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

misen että varmistavat niiden osallistumisen tasapainoisella tavalla järjestelmän kokonaiskustannusten jakoon. Laajemmat energiayhteisöjen toiminnan mahdollistavat uudistukset ja niihin liittyvä hinnoittelujärjestelmä tulisi suunnitella huolellisesti ja niin, että niillä on myös laajasti arviotuna asiakkaiden hyväksyntä.

Talousvaliokunta pitää tässä vaiheessa hallituksen esityksen mukaista sääntelyratkaisua perusteltuna mutta edellyttää, että erillisiä linjoja koskevan sääntelyn muutostarpeet selvitetään energiayhteisöjen toiminnan täysipainoiseksi mahdollistamiseksi osana energiajärjestelmän kokonaisuutta. Tämä edellyttää kuitenkin kattavaa vaikutusarviointia ja laajapohjaista valmistelua (*valiokunnan lausumaehdotus 2*). Osin energian pientuotannon tarpeisiin voidaan vastata myös valmiilla olevassa hallituksen esityksessä, jonka tarkoituksena on ehdottaa oikeutta liittää myös sähkövarastoja kiinteistön rajan yli.

Johtopäätökset ja jatkotyö

Talousvaliokunta korostaa, että sähkömarkkinoiden sääntelyn uudistamiseen on laaja yhteiskunnallinen tarve ja tahtotila. Tätä ilmentävät myös edellä tarkastellut asiaa koskevien kansalaisaloitteen ja eduskunta-aloitteiden pitkälti yhtenevät tavoitteet. Voidaan arvioida, että aloitteiden vaikutus on osaltaan toteutunut myös asian liittyneen laajan yhteiskunnallisen keskustelun ja hallituksen esitykseen sisällytettyjen, tavoitteiltaan vastaavien ehdotusten kautta. Talousvaliokunta korostaa muutosten ennakoitavuutta ja toimintaympäristön vakauden merkitystä toimialalle sekä kuluttajille. Hallituksen esityksen muodostaman kokonaisuuden sisältämien sääntelyratkaisujen voidaan arvioida tässä vaiheessa vastaavan, EU-oikeuden asettamissa rajoissa, tarkoituksenmukaisella tavalla näihin tavoitteisiin. Talousvaliokunta pitää aloitteiden kautta muodostunutta keskustelua sääntelyn kehittämisestä tärkeänä ja korostaa, että nyt tehtävät lainsäädäntömuutokset eivät ole päätepiste vaan yksi kehitysvaihe sähkömarkkinoiden sääntelyssä. Energiajärjestelmän kehitys ja energiamurros merkitsevät tarvetta kehittää alan lainsäädäntöä jatkuvasti. Myös nyt tehtävien muutosten vaikutusten arviointi niin siirtohinnoihin, toimitusvarmuuteen kuin jakeluyhtiöiden toimintaan on tärkeää.

Sääntely määrittää keskeisesti yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria ja sen kehittämistä. Samalla sillä on merkittävät taloudelliset vaikutukset kansalaisille ja yrityksille. Talousvaliokunta katsoo, että hallituksen esityksen mukaiset ehdotukset mahdollistavat tarvittavan korjausliikkeen ja oikeasuuntaisen kehityksen sähkön siirtohinnoitteluun. Ratkaiseva merkitys jää kuitenkin edelleen Energiaviraston laskentamallien valmistelulle ja soveltamiselle.

Edellä on tarkasteltu niitä reunaehtoja, joita erityisesti EU-oikeus asettaa kansallisen sähkömarkkinalainsäädännön kehittämiseksi. Samoin on todettu, että lainsäädännön merkittävä muuttaminen esimerkiksi energiayhteisöjen laajemman toiminnan mahdollistamiseksi edellyttäisi laajempaa arviointia kuin tässä yhteydessä on mahdollista tehdä. Talousvaliokunta pitää tärkeänä laajempaa keskustelua ja valmistelua, jotta voidaan arvioida, millainen sähköverkkojen laatutaso ja kehittämistapa tulevaisuuden energiajärjestelmässä on tarkoituksenmukainen. Keskeistä on, että tässä työssä otetaan huomioon kehittyvät teknologiset ratkaisut: älykkäät verkot, paikalliset energiantuotannon vaihtoehdot ja energian varastoinnin mahdollisuudet.

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Talousvaliokunta on tunnistanut erityisesti kaksi merkittävää osa-aluetta, joilla sääntelyä on edelleen kehitettävä, jotta tulevaisuudessa voidaan varmistaa sekä verkkoinfrastruktuurin kehittäminen että sähkön siirtohintojen kohtuullisuus. Nämä toimet, joita talousvaliokunta samalla esittää eduskunnan lausumiksi, liittyvät hinnoittelua koskevien periaatteiden tarkempaan sääntelyyn EU-oikeuden asettamissa rajoissa ja energiayhteisöjen laajemman kehittämisen edellyttämiin muutostarpeisiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 265/2020 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hylkää lakialoitteisiin LA 17/2020 vp ja LA 78/2020 vp sisältyvät lakiehdotukset.

Eduskunta hylkää toimenpideoitteet TPA 7/2020 vp ja TPA 119/2020 vp.

Eduskunta hylkää kansalaisaloitteeseen KAA 9/2020 vp sisältyvät lakiehdotukset.

Eduskunta hyväksyy kolme lausumaa. (Valiokunnan lausumaehdotukset)

Valiokunnan lausumaehdotukset

- 1. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto valmistelee täydentävää, kohtuullisen tuoton laskentaperusteita koskevaa sääntelyä sähkömarkkinoita koskevan EU-lainsäädännön ja EU-tuomioistuimen tulevan oikeuskäytännön mahdollistamissa rajoissa.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää vaalikauden loppuun mennessä laajapohjaiseen valmisteluun ja kattavaan vaikutusarviointiin perustuen erillisiä linjoja koskevan sääntelyn muutostarpeet energiayhteisöjen toiminnan mahdollistamiseksi tarkoituksemukaisena osana energiajärjestelmää.*
- 3. Eduskunta edellyttää, että työ- ja elinkeinoministeriö seuraa lainmuutosten täytäntöönpanoa ja niiden vaikuttavuutta ja toimittaa tästä talousvaliokunnalle selvityksen seuraavalla vaalikaudella.*

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp

Helsingissä 16.6.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juhana Vartiainen kok
varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk (osittain)
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Riitta Mäkinen sd (osittain)
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Sakari Puisto ps (osittain)
jäsen Minna Reijonen ps (osittain)
jäsen Janne Sankelo kok (osittain)
jäsen Joakim Strand r (osittain)
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väätäinen sd (osittain)
jäsen Johannes Yrttiaho vas (osittain)
varajäsen Raimo Piirainen sd (osittain)
varajäsen Heikki Vestman kok
varajäsen Ville Vähämäki ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 1 /ps

Vastalause 1 /ps

Perustelut

Eräs keskeinen sähkön siirtohintoja mekaanisesti nostanut seikka on jäänyt valitettavan vähälle huomiolle. Kyse on Energiaviraston tavasta soveltaa kohtuullisen tuoton kaavaa (WACC). Valuvika on WACC-kaavan oman pääoman kustannus -komponentissa. Tämä oman pääoman kustannus toimii kertoimena oman pääoman sekä korollisen vieraan pääoman määrän suhdeluvulle.

Oman pääoman kustannus lasketaan puolestaan riskittömästä korkokannasta, markkinoiden keskimääräisestä tuotosta, markkinoiden riskipreemiosta, likvidittömyyspreemiosta, lisäriskipreemiosta sekä markkinoiden riskipreemiolla olevasta beeta-kertoimesta.

Perussuomalaisten mielestä nykyisessä markkinatilanteessa Energiaviraston käytössä oleva oman pääoman kustannusta kuvaava kaava antaa liian suuren arvion oman pääoman kustannukselle. Näin ollen Energiavirastoa tulisikin ohjeistaa siten, että oman pääoman kustannusta kuvaava kerroin vastaisi vallitsevan markkinatason mukaista erittäin maltillista oman pääoman kustannustasoa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ohjeistaa Energiavirastoa soveltamaan kohtuullisen tuoton laskentamallissa vallitsevan markkinatilanteen mukaista maltillista oman pääoman kustannustasoa.

Helsingissä 16.6.2021

Veikko Vallin ps

Sakari Puisto ps, yhdyin vastalauseeseen lausumaehdotuksen osalta.

Minna Reijonen ps

Ville Vähämäki ps

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

Vastalause 2 /kok

Perustelut

Hallituksen esitys (HE 265/2020 vp) laeiksi sähkömarkkinalain ja sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta ei puutu kohtuuttomasti nousseisiin sähkön siirtohintoihin riittävän tehokkaasti. Valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan on perusteltua säätää lailla yleisistä periaatteista kohtuullisen hinnoittelun valvontamallista. Tulisi säätää myös hallituksen esitystä tiukemmasta hinnankorotuskatosta. Sähkökäyttäjien asemaa ei tule heikentää hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla antamalla sähköverkkoyhtiöille ylimääräinen hinnankorotusmahdollisuus pidentämällä alijäämän tasoitusjaksoa. Näitä esityksiä tukee eduskunnalle jätetty kansalaisaloite (KAA 9/2020 vp).

Sähkön siirtohintojen hillitseminen edellyttää myös, että sähkökäyttäjille annetaan oikeus vaikuttaa säävarmuuden tasoon oman varautumisen avulla, että säävarmuuspoikkeuksia hyödynnetään nykyistä laajemmin ja että sähkökäyttäjille annetaan oikeus paikallisen energiayhteisön muodostamiseen erillisen linjan avulla ilman tuotannolle asetettua tehorajaa. Hallituksen esityksessä verkkoyhtiöiden kohtuulliseen tuottoon ei puututa suoraan pykälätasolla. Hallituksen esitys sisältää siten oikeusvarmuuden kannalta riskin: Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettu laki rajaa Energiaviraston mahdollisuuksia muuttaa valvontamallia kesken valvontajakson. Jos Energiavirasto tekee hallituksen esityksen mukaisten aineellisten säännösmuutosten perusteella muutoksia valvontamalliin kesken valvontajakson ja sähköverkkoyhtiöt valittavat muutoksista, valvontamallin muutokset eivät välttämättä pysy tuomioistuimessa.

Talousvaliokunnan saama asiantuntija-arvio puoltaa sitä, että lakialoitteessa ja kansalaisaloitteessa esitetty keino säätää lailla valvontamallin yleisistä periaatteista olisi EU:n voimassa olevan sähkö-markkinasääntelyn rajoissa mahdollinen. Vastaavaan ratkaisuun ovat päätyneet muun muassa Ruotsi ja Itävalta. On arvioitu, ettei sanotuista yleisistä periaatteista säätäminen lailla rajaisi Energiaviraston riippumattomuutta kansallisena sääntelyviranomaisena EU:n sähkömarkkinadirektiivin vastaisella tavalla.

Valiokunnalle annetussa asiantuntijalausunnossa on tuotu esille, että hallituksen esityksessä on tulkittu EU:n sähkömarkkinasääntelyä riskiaversiivisella tavalla ja että sähkömarkkinadirektiivi ja sitä koskeva oikeuskäytäntö sallisivat kansalliselle lainsäätäjälle enemmän liikkumavaraa kuin hallituksen esityksessä esitetään. On myös huomattava, että sähkömarkkinadirektiivin johdanto-osassa jo todetaan, ettei sääntelyviranomaisen riippumattomuus estä parlamentaarista valvontaa jäsenvaltioiden perustuslakien mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 19/2021 vp) todennut, ettei hallituksen esityksessä esitettyä tulkintaa sääntelyviranomaisen riippumattomuuden ja lailla säätämisen vaatimuksen välisestä suhteesta välttämättä voida pitää perusteltuna EU-oikeuden näkökulmasta.

Kohtuullisen hinnoittelun yleisistä periaatteista säätäminen lailla antaisi Energiavirastolle mahdollisuuden puuttua myös sellaisiin kohtuullisen hinnoittelun laskentamallin osatekijöihin, joihin hallituksen esityksen johdosta ei kesken valvontajakson voida puuttua. Hallituksen esityksessä esiin tuotujen valvontamallin muutosten lisäksi vastalauseessa esitetyn lakitasoisen sääntelyn

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

avulla on mahdollista puuttua muihinkin valvontamallin osatekijöihin kuten WACC-mallin korkeaan oman pääoman tuottoon sekä kiinteään pääomarakenteeseen. Valiokunnan saamat asiantuntija-arviot puoltavat näitä muutoksia valvontamalliin hallituksen esityksessä esiin tuotujen muutosten lisäksi.

Hallitus on esittänyt sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärän laskemista 15 prosentista 8 prosenttiin. Valiokunnalle ei ole esitetty perusteita, miksi tätä rajaa ei voisi laskea 5 prosenttiin, kuten lakialoitteessa (LA 17/2020 vp) on esitetty. Myöskään perustuslakivaliokunnan lausunnosta ei voida johtaa sitä, ettei tiukempi korotuskatto olisi valtiosääntöisesti mahdollinen.

Hallituksen esityksen mukaan sähköverkkoyhtiöille annettaisiin siirtymäsäännöksessä ylimääräinen hinnankorotusmahdollisuus pidentämällä käynnissä olevan valvontajakson alijäämän tasotusjaksoa neljällä vuodella. Yhdistettynä voimassa olevan lain mahdollistamaan tasotusjakson pidentämismahdollisuuteen tämä tarkoittaisi jopa 12 vuoden pituista jaksoa, jolloin sähköverkkoyhtiöt voivat periä keräämättä jääneen noin miljardin euron tuoton alijäämän. Alijäämän tasotusjakson pidentämistä ei voida mitenkään perustella sähkökäyttäjien edulla, vaan se heikentää mahdollisista valvontamallin muutoksista johtuvia hyötyjä kuluttajille. Sähkökäyttäjiä edustavat järjestöt ovat kritisoineet alituottojen tasotusjakson pidentämistä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lainsäätäjällä on luonnollisten monopolien sääntelyssä myös hinnoitteluperusteiden osalta, mukaan lukien sääntelyn taannehtivuus, laaja liikkumavara. Sähkönsiirtohintojen nousun hillitsemiseksi on syytä hyödyntää poikkeuksia säävarmuusvaatimuksista. Haja-asutusalueiden asiakkaille on säädettävä mahdollisuus poiketa vapaaehtoisesti säävarmuuden laatu- ja turvallisuuden tasosta verkkoyhtiöiden maksamaa korvausta vastaan. Tällä hetkellä noin joka viidennellä haja-asutusalueiden asunnoista on jokin hankittu myrskyvalmius kuten aggregaatti. Verkon käyttäjän säävarmuuspalvelun avulla sähkökäyttäjä voisi myydä omaa varautumista verkkoyhtiölle sen sijaan, että verkkoyhtiö tekee mittavia investointeja sähköverkkoon. Hallituksen esityksen sisältävä 2 MVA:n tehoraja sähköntuotannolle erillistä linjaa pitkin on keinotekoinen, eikä hallitus perustele kyseistä tehorajaa mitenkään. Valiokunnan saaman asiantuntija-arvion mukaan tehoraja tulee estämään uusien innovaatioiden hyödyntämistä sekä rajoittamaan sähkökäyttäjien mahdollisuutta perustaa paikallinen energiayhteisö. Sähkömarkkinadirektiivi edellyttää implementoimaan erillisen linjan rakentamisen sallivan sääntelyn eikä direktiiviin sisälly sähköntuotannon tehorajaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutettuna seuraavasti: ***(Vastalauseen muutosehdotukset)***

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

sähkömarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sähkömarkkinalain (588/2013) 119 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 590/2017,
muutetaan 4 §:n 2 momentti, 19 §:n 2 momentti, 26 a §:n 1 momentti, 51 §, 52 §, 100 §:n 2 momentti ja 119 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 26 a §:n 1 momentti laissa 590/2017, sekä lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1430/2014 ja 108/2019, uusi 5 a kohta ja 13 §:n 2 momenttiin uusi 2 a kohta, seuraavasti:

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

5 a) *erillisellä linjalla* sähköjohtoa, joka liittää erillisen tuotantoyksikön erilliseen asiakkaaseen, ja sähköjohtoa, joka liittää tuottajan ja sähköntoimittajan niiden omiin tiloihin, tytäryrityksiin tai asiakkaisiin suoraa sähköntoimitusta varten;

4 §

Sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuus

Luvanvaraista ei ole:

- 1) sähköverkkotoiminta, jossa sähköverkolla hoidetaan vain kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäistä sähköntoimitusta;
- 2) erillisen linjan kautta tapahtuva sähkönjakelu, ~~jos jaeltava sähkö on tuotettu pienimuotoisessa sähköntuotannossa.~~

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

13 §

Jakeluverkon rakentaminen

Muut saavat rakentaa vastuualueelle jakeluverkkoa, jos:

2 a) kysymyksessä on erillinen linja, jolla liitetään **pienimuotoista** sähköntuotantoa **yhteen tai useampaan** sähkönkäyttöpaikkaan tai kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän verkkoon;

19 §

Verkonhaltijan yleiset velvollisuudet ja verkkopalvelujen hinnoittelu

Sähköverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että:

- 1) sähköverkko täyttää sähköverkon toiminnan laatuvaatimukset ja sähkönsiirron sekä -jakelun tekninen laatu on muutoinkin hyvä;
 - 2) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat luotettavasti ja varmasti silloin, kun niihin kohdistuu normaaleja odotettavissa olevia ilmastollisia, mekaanisia tai muita ulkoisia häiriöitä;
 - 3) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat mahdollisimman luotettavasti normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa;
 - 4) sähköverkko toimii yhteensopivasti sähköjärjestelmän kanssa ja se voidaan tarvittaessa liittää yhteen toisen sähköverkon kanssa;
 - 5) sähköverkkoon voidaan liittää vaatimukset täyttäviä käyttöpaikkoja, voimalaitoksia ja sähkövarastoja;
 - 6) verkkonhaltija **tuottaa** ~~kykenee tuottamaan~~ siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille **mahdollisimman** kustannustehokkaalla tavalla;
 - 7) verkkonhaltija kykenee täyttämään 1—6 kohdassa asetettujen vaatimusten lisäksi muut sille kuuluvat tai tämän lain nojalla asetetut velvollisuudet.
-

26 a §

Sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korottaminen

Verkonhaltija saa korottaa sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujaan enintään **5** prosenttia korotusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana keräämiinsä sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksuihin verrattuina. Jos verkkonhaltija tekee korotuksesta alkavan 12 kuukauden ajanjakson aikana lisää sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korotuksia, eivät kyseisenä aikana kerätyt maksujen korotukset tällöinkään saa ylittää **5** prosenttia tarkastelujakson ensimmäistä korotusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana kerättyjen maksujen määrästä.

**Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok**

51 § (Uusi)

Jakeluverkon toiminnan laatuvaatimukset

Jakeluverkko on suunniteltava ja rakennettava, ja sitä on ylläpidettävä siten, että:

1) verkko täyttää järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asettamat verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset;

2) jakeluverkon vioittuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuta asemakaava-alueella verkon käyttäjälle yli 6 tuntia kestäväää sähkönjakelun keskeytystä;

3) jakeluverkon vioittuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuta muulla kuin 2 kohdassa tarkoitettulla alueella verkon käyttäjälle yli 36 tuntia kestäväää sähkönjakelun keskeytystä.

Jakeluverkonhaltijan on määritettävä käyttöpaikkaan sovellettava tavoitetaso 1 momentin 3 kohdasta poiketen paikallisten olosuhteiden mukaisesti, jos:

1) käyttöpaikka sijaitsee saarella, johon ei ole siltaa tai vastaavaa muuta kiinteää yhteyttä taikka säännöllisesti liikennöitävää maantielauttayhteyttä; tai

2) käyttöpaikan vuotuinen sähkönkulutus on ollut kolmen edellisen kalenterivuoden aikana enintään 2 500 kilowattituntia tai kyseessä on vapaa-ajan asunto ja 1 momentin 3 kohdan vaatimuksen täyttämisen edellyttämien investointien kustannukset olisivat käyttöpaikan osalta poikkeuksellisen suuret sen muista käyttöpaikoista etäisen sijainnin vuoksi.

Sen ohella mitä 2 momentissa säädetään, jakeluverkonhaltijan on määritettävä alueella sovellettava tavoitetaso 1 momentin 3 kohdasta poiketen, jos jakeluverkonhaltija ja verkon käyttäjät alueella sopivat poikkeavasta tavoitetasosta säävarmuuskorvausta vastaan (verkon käyttäjän säävarmuuspalvelu). Jakeluverkonhaltijan on annettava alueen verkon käyttäjille tarjous säävarmuuspalvelun hankkimisesta. Jakeluverkonhaltijan on määriteltävä säävarmuuskorvaus alueen laskennallisten keskeytyskustannusten perusteella.

Energiavirasto voi antaa määräyksiä 2 momentissa tarkoitettusta paikallisten olosuhteiden mukaisesti määriteltävästä tavoitetasosta sekä 3 momentissa tarkoitettusta verkon käyttäjän säävarmuuspalvelun hankkimisesta ja säävarmuuskorvauksen määrittämisestä

52 §

Jakeluverkon kehittämissuunnitelma

Jakeluverkonhaltijan jakeluverkon kehittämisen on perustuttava avoimeen jakeluverkon kehittämissuunnitelmaan, johon on sisällytettävä:

1) suunnitelma keskeisistä jakeluverkkoinvestoinneista, jotka ovat tarpeen jakeluverkon siirtokapasiteetin ylläpitämiseksi sekä uuden sähköntuotantokapasiteetin ja uusien kuormien liittämiseksi jakeluverkkoon seuraavan kymmenen vuoden kuluessa, mukaan lukien sähköajoneuvojen latauspisteet ja maasähkön syöttötarve meri- ja sisävesialuksia varten;

2) toimenpiteet, joiden toteuttaminen johtaa 51 ja 119 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämiseen ja ylläpitämiseen jakeluverkossa;

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

3) suunnitelma sähkönkulutuksen jouston, sähkövarastojen, jakeluverkonhaltijan energiatehokkuustoimenpiteiden ja muiden resurssien mahdollisesta käyttämisestä vaihtoehtona jakeluverkon siirtokapasiteetin laajentamiselle;

4) asianmukaiset vertailut jakeluverkon kehittämistoimien kustannustehokkuudesta.

Kehittämissuunnitelman tulee sisältää kahden kalenterivuoden jaksoihin jaoteltuina yksityiskohtaiset toimenpiteet, jotka parantavat järjestelmällisesti ja pitkäjänteisesti jakeluverkon luotettavuutta ja varmuutta ja jotka toteuttamalla jakeluverkko täyttää 51 ja 119 §:ssä säädetty vaatimukset. Kehittämissuunnitelmassa on verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti kiinnitettävä huomiota sellaisten sähkökäyttöpaikkojen sähkösaannin varmistamiseen, joihin on sijoittunut yhteiskunnan johtamisen tai turvallisuuden, väestön toimeentulon taikka elinkeinoelämän toimintakyvyn varmistamisen kannalta tärkeitä toimintoja ja palveluita. Kehittämissuunnitelmassa on varmistettava avoimuus tarvittavien keskipitkän ja pitkän aikavälin joustopalvelujen osalta. Kehittämissuunnitelmaan sisältyvien sähköjohtojen sijoittelussa on mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä yhteisiä reittejä muiden yhdyskuntateknisten verkkojen kanssa.

Kehittämissuunnitelma on laadittava vähintään joka toinen vuosi. Jakeluverkonhaltijan on kuultava asiaankuuluvia verkon käyttäjiä ja kantaverkon ja suurjännitteisen jakeluverkon haltijoita kehittämissuunnitelmasta. Jakeluverkonhaltijan on julkaistava kehittämissuunnitelma yhdessä kuulemisen tulosten kanssa.

Kehittämissuunnitelma ja kuulemisen tulokset on toimitettava Energiavirastolle. Energiavirastolla on oikeus kuuden kuukauden kuluessa suunnitelman vastaanottamisesta vaatia jakeluverkonhaltijaa tekemään muutoksia kehittämissuunnitelmaan, jos:

1) kehittämissuunnitelma ei täytä 1 ja 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia;

2) on syytä epäillä, että kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät johda 51 ja 119 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämiseen; tai

3) kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät ole kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaita vaatimukset täyttäviin vaihtoehtoihin toimenpiteisiin verrattuna.

Energiavirasto voi antaa tarkempia määräyksiä kehittämissuunnitelmassa annettavista tiedoista, suunnitelman toimittamisesta Energiavirastolle sekä 3 momentissa tarkoitettun kuulemisen järjestämisestä.

100 §

Vakiokorvaus sähkönjakelun tai sähkötoimituksen keskeytymisen vuoksi

Vakiokorvauksen määrä loppukäyttäjän vuotuisesta siirtopalvelumaksusta on:

1) 10 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 12 tuntia mutta vähemmän kuin 24 tuntia;

2) 25 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 24 tuntia mutta vähemmän kuin 48 tuntia;

3) 50 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 48 tuntia mutta vähemmän kuin 72 tuntia;

4) 100 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 72 tuntia mutta vähemmän kuin 120 tuntia;

5) 150 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 120 tuntia mutta vähemmän kuin 288 tuntia;

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

6) 200 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 288 tuntia.

119 §

Jakeluverkon toimintavarmuutta koskeva siirtymäsäännös

Jos jakeluverkonhaltijan vastuualueen keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut 31 päivänä joulukuuta 2018 enintään 60 prosenttia, on jakeluverkonhaltijan täytettävä 51 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetty vaatimukset vastuualueellaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2036. Vaatimusten on tällöin täyttyttävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2028 vähintään 75 prosentilla jakeluverkon kaikista käyttäjistä vapaa-ajan asunnot pois lukien.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . ~~Sen 100 §:n 2 momentti tulee kuitenkin voimaan vasta päivänä kuuta 20 .~~

~~Energiaviraston on myönnettävä verkonhaltijalle sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 14 §:n 3 momentissa tarkoitettu alijäämän tasoitusjakson pidennys alijäämän koko määälle, jos verkonhaltija on hakenut pidennystä alijäämälle, joka on syntynyt 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneellä valvontajaksolla. Energiavirasto voi tämän lisäksi verkonhaltijan hakemuksesta jatkaa 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneellä valvontajaksolla syntyneen alijäämän tasoitusjakson pidennystä enintään neljällä vuodella. Pidennyksen edellytyksenä on, että verkonhaltija ei myönnetystä pidennyksestä huolimatta ole voinut kattaa alijäämää kokonaisuudessaan 26 a §:ssä säädetyn siirto- ja jakelumaksujen korotusten rajoittamisen vuoksi. Pidennys koskee tällöin sitä alijäämän osaa, jota verkonhaltija ei ole voinut kattaa 26 a §:ssä säädetyn siirto- ja jakelumaksujen korotusten rajoittamisen vuoksi. Hakemus on tehtävä myönnetyn pidennyksen voimassaoloaikana, kuitenkin aikaisintaan kuusi kuukautta ennen pidennyksen päättymistä.~~

~~Jos sähköjakelu tai sähköntoimitus on ollut keskeytyneenä 100 §:n 2 momentin tullessa voimaan, katsotaan mainitun momentin 2—5 kohtaa sovellettaessa keskeytysajan alkaneen mainitun momentin voimaan tullessa.~~

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

2.

Laki

sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 10 § sellaisena kuin se laissa 1432/2014, ~~14 §:n otsikko ja 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 14 §:n 3 momentti laissa 589/2017~~, seuraavasti:

10 §(Uusi)

Energiaviraston vahvistamat ehdot ja menetelmät

Energiaviraston tulee päätöksellään (vahvistuspäätös) vahvistaa verkonhaltijan, järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan sekä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksen haltijan noudatettaviksi seuraavat palvelujen ehdot ja palvelujen hinnoittelua koskevat menetelmät ennen niiden käyttöönottamista:

1) menetelmät verkonhaltijan verkkotoiminnan tuoton ja siirtopalvelusta perittävien maksujen määrittämiseksi valvontajakson aikana;

2) ehdot, edellytykset ja tariffit, jotka koskevat oikeutta käyttää nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistoja;

3) verkonhaltijan siirtopalvelun ehdot;

4) verkonhaltijan liittämispalvelun ehdot ja menetelmät liittämisestä perittävien maksujen määrittämiseksi;

5) ylikuormituksen hallintaa ja siirtokapasiteetin jakamista kantaverkossa ja siirtoverkossa koskevat ehdot sekä menetelmät ylikuormituksesta perittävien maksujen määrittämiseksi ja menetelmät ylikuormituksen hallinnasta saatujen tulojen käyttämiseksi;

6) järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan järjestelmävastuun piiriin kuuluvien palvelujen ehdot sekä menetelmät palveluista perittävien maksujen määrittämiseksi;

7) järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palvelujen ehdot sekä menetelmät järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan sähkökaupan ja taseselvityksen edellyttämän tiedonvaihdon kehittämistehtävästä ja sähkökaupan keskitetyn tiedonvaihdon palveluista perimien maksujen määrittämiseksi.

Hinnoittelussa noudatettavien menetelmien vahvistamista koskevassa päätöksessä tulee määrätä ainakin:

1) verkkotoimintaan tai palveluun sidotun pääoman arvostusperiaatteista siten, että sidotun pääoman arvo heijastaa sähköverkon tosiasiallista nykykäyttöarvoa;

2) verkkotoimintaan tai palveluun sidotulle pääomalle taikka palvelulle hyväksyttävän tuoton määrittämistavasta, joka heijastaa verkonhaltijakohtaisesti todellista pääomarakennetta ja joka

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

sallii sidotulle pääomalle enintään vastaavan vähäisen riskisyyden sijoituskohteisiin verrattavan tuoton;

3) verkkotoiminnan tai palvelun tuloksen määrittämistä sekä sen edellyttämästä tuloslaskelman ja taseen oikaisusta;

4) investointien kustannustehokkuuteen, verkkotoiminnan tehostamiseen, verkon varmuuden parantamiseen ja verkon kehittämiseen kannustavista tavoitteista ja niiden määrittämistä sekä menetelmistä, joilla tavoitteita sovelletaan hinnoittelussa;

Lisäksi hinnoittelussa noudatettavien menetelmien vahvistamista koskevassa päätöksessä voidaan määrätä:

1) hinnoittelurakenteen määrittämistä;

2) markkinoiden yhdistymisen edistämiseen ja verkon käyttäjien energiatehokkuutta parantavia toimenpiteitä edistävien järjestelmäpalvelujen saataville asettamiseen kannustavista tavoitteista ja niiden määrittämistä sekä menetelmistä, joilla tavoitteita sovelletaan hinnoittelussa;

3) maakaasun siirtoverkonhaltijan maakaasujärjestelmien välisistä siirroista muilta siirtoverkonhaltijoilta vastaanottamien ja muille siirtoverkonhaltijoille maksamien kompensatiomaksujen määrittämistä, jos maksut perustuvat maakaasumarkkinalain 22 tai 33 a §:ssä tarkoitettuun siirtoverkonhaltijoiden tekemään sopimukseen.

Sähköverkonhaltijaan kohdistuva vahvistuspäätös ei saa estää verkonhaltijaa asettamasta järjestäytyneillä sähkömarkkinoilla saataville järjestelmäpalveluja kysynnän ohjaustoimenpiteitä, kysynnän hallintaa tai hajautettua tuotantoa varten.

Vahvistuspäätös, jossa määrätään 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista menetelmistä, on voimassa neljän vuoden pituisen valvontajakson ajan. Jos verkonhaltija on aloittanut toimintansa muihin verkonhaltijoihin sovellettavan valvontajakson ollessa kesken, on 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vahvistuspäätös kuitenkin voimassa kyseisen valvontajakson loppuun. Vahvistuspäätös, jossa määrätään 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuista ehdoista, edellytyksistä ja tariffeista, on voimassa Energiaviraston määräämän enintään kahden vuoden pituisen ajan. Muut 1 momentissa tarkoitettut päätökset ovat voimassa toistaiseksi tai, jos erityistä syytä on, päätöksessä määrätyn määräajan.

14 §

Energiaviraston päätös valvontajakson päätyttyä

~~Energiavirasto voi painavasta syystä verkonhaltijan hakemuksesta pidentää 1 momentissa tarkoitettua ylijäämän tai alijäämän tasoitusjaksoa enintään neljällä vuodella. Energiaviraston on verkonhaltijan hakemuksesta pidennettävä alijäämän tasoitusjaksoa enintään neljällä vuodella, jos verkonhaltija ei ole voinut kattaa alijäämää 1 momentin mukaisesti sähkömarkkinalain 26 a §:ssä tai maakaasumarkkinalain 24 §:ssä säädetyn siirto- ja jakelumaksujen korotusten rajoittamisen vuoksi. Pidennys koskee tällöin sitä alijäämän osaa, jota verkonhaltija ei ole voinut kattaa sähkömarkkinalain 26 a §:ssä tai maakaasumarkkinalain 24 §:ssä säädetyn siirto- ja jakelumaksujen korotusten rajoittamisen vuoksi. Hakemus on tehtävä ennen tasoitusjakson päättymistä.~~

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö TaVM 19/2021 vp
Vastalause 2 /kok

Helsingissä 16.6.2021

Heikki Vestman kok
Juhana Vartiainen kok
Janne Sankelo kok
Sakari Puisto ps