

## Talousvaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n sekä sähkömarkkinalain 56 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maakaasumarkkinalain, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n sekä sähkömarkkinalain 56 §:n muuttamisesta (HE 290/2018 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Arto Rajala, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Antti Paananen, Energiavirasto
- erikoistutkija Jussi Pääkkönen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- toimitusjohtaja Herkko Plit, Baltic Connector Oy
- strategiajohtaja Noora Neilimo-Kontio, Caruna Oy
- johtaja Jussi Jyrinsalo, Fingrid Oyj
- johtaja Jouni Haikarainen, Gasum Oy
- energiajohtaja Jussi Hintikka, Neste Oyj
- johtava asiantuntija Kimmo Siira, Energiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Metsäteollisuus ry
- Suomen Biokaasuyhdistys ry
- Suomen Lähienergialiitto ry
- Suomen Omakotiliitto ry
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi maakaasumarkkinalakia, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettua lakia ja sähkömarkkinalakia.

Maakaasumarkkinalain verkkoon syötön ja verkosta oton maksuja koskevaan säännökseen sisällytettäisiin nykyistä tarkemmat säännökset maakaasujärjestelmän ulkomaanyhteyksien siirto-

## Valiokunnan mietintö TaVM 28/2018 vp

maksuja koskevista alennuksista. Maakaasujärjestelmän eristyneisyyden päättävässä yhdysputkessa olevassa syöttö- ja ottopisteessä voitaisiin jättää asettamatta siirtomaksu, jos syöttö- ja ottomaksun asettamatta jättäminen perustuisi Suomea sitovaan kansainväliseen velvoitteeseen tai kansainväliseen sopimukseen taikka siirtoverkonhaltijoiden tekemään, vastavuoroisiin markkinaedellytyksiin perustuvaan sopimukseen.

Lakiin sisällytettäisiin lisäksi säännökset alueellisen syöttö- ja ottojärjestelmän muodostamisesta. Alueelliseen syöttö- ja ottojärjestelmään kuuluisi kaksi tai useampia Euroopan unionin jäsenvaltioiden maakaasujärjestelmiä. Alueellinen syöttö- ja ottojärjestelmä olisi mahdollista muodostaa Suomea sitovaan kansainväliseen velvoitteeseen tai kansainväliseen sopimukseen taikka siirtoverkonhaltijoiden tekemään, vastavuoroisiin markkinaedellytyksiin perustuvaan sopimukseen perustuen.

Maakaasumarkkinalain siirtymäsäännöksiä muutettaisiin siten, että Energiavirastolle säädettäisiin maakaasumarkkinoiden kilpailun avaamiseen liittyvä määräaikainen toimivalta vahvistaa maakaasujärjestelmän ulkomaanyhteyksissä noudatettavat siirtomaksut ja muut ulkomaanyhteyksien siirtopalvelun ehdot vuosiksi 2020 ja 2021. Energiavirasto voisi vahvistuspäätöksessään määrätä myös, että maakaasujärjestelmän eristyneisyyden päättämiseksi kehitetyssä yhdysputkessa olevaan syöttö- ja ottopisteeseen liittyvien siirtomaksujen asettamatta jättämisestä tai niitä koskevasta muusta alennuksesta, jos tämä parantaa toimitusvarmuutta, maakaasujärjestelmissä noudatetaan vastavuoroisia markkinaedellytyksiä ja alueellisen tariffijärjestelyn muodostaminen on maakaasumarkkinoiden kehityksen kannalta tarkoituksenmukaista. Lisäksi vuoden 2020 alusta voimaan tulevien uuden järjestelmän mukaisten siirtomaksujen viimeistä mahdollista julkaisujankoa siirrettäisiin kahdella kuukaudella eteenpäin kesäkuun 2019 loppuun.

Sähkömarkkinalakiin lisättäisiin säännökset, jotka mahdollistaisivat sähköntuotannon jakelumaksujen sääntelyn suurjännitteisissä jakeluverkoissa. Ehdotuksen tavoitteena on saattaa suurjännitteisiin jakeluverkkoihin liittyneiden voimalaitosten verkkoon pääsyn ehdot vastaamaan nykyistä paremmin kantaverkoissa sovellettavaa Euroopan unionin lainsäädäntöä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Maakaasumarkkinalain 22 §:n 1 momentin ja 33 a §:n tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Säännöksissä tarkoitettu kansainvälinen sopimus tai siirtoverkonhaltijoiden sopimus voitaisiin tehdä myös ennen lain voimaantuloa.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### *Esityksen tausta ja tavoitteet*

Hallituksen esityksen taustalla on päätös avata Suomen maakaasumarkkinat kilpailulle 1 päivänä tammikuuta 2020. Asiasta on säädetty maakaasumarkkinalaissa (587/2017). Talousvaliokunta on tätä koskevassa mietinnössään (TaVM 11/2017 vp — HE 50/2017 vp) korostanut kaasun hankinnan monipuolistamisen ja kilpailumekanismien toimivuuden merkitystä. Suomen ja Baltian alueellisten kaasumarkkinoiden muodostaminen on otettu kehittämistavoitteeksi myös kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa 2016 (VNS 7/2016 vp).

## Valiokunnan mietintö TaVM 28/2018 vp

Nyt esitettyjen muutosten tavoitteena on helpottaa Suomen liittymistä alueelliseen kaasumarkkinaan. Tavoitteena on ensinnäkin muodostaa yhteinen markkina-alue Viron, Suomen ja Latvian välille. Tämä merkitsisi maiden välisten rajapisteiden syöttömaksujen poistamista ja alueelle tulevan kaasun syöttömaksujen yhtenäistämistä. Siirtoverkot selvittäisivät keskenään maiden välisen siirtojen kustannukset. Toisessa vaiheessa luotaisiin yhteinen alueellinen syöttö- ja ottojärjestelmä, jossa olisi yhteinen virtuaalinen markkinapaikka ja tasapainotusmarkkina. Suomen osalta tämä tapahtuisi aikaisintaan 1.1.2022 alkaen.

Maakaasumarkkinalakia koskevat hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset ovat edellytys sille, että Suomi voisi liittyä alueelliseen markkinaan 1.1.2020. Nyt käsiteltävällä ehdotuksella on yhteys siirtomaksujen vahvistamismenettelyihin Suomessa, Virossa ja Latviassa. Siirtomaksuja koskeva kuuleminen on tarkoitus toteuttaa maissa samanaikaisesti. Tavoitteena on turvata markkinatoimijoiden tasapuolinen kohtelu ja mahdollistaa kansallisten tariffiprozessien läpivieminen niille asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Esitykseen sisältyy lisäksi ehdotus sähkömarkkinalain muutoksesta, joka mahdollistaisi sähkötuotannon jakelumaksujen sääntelyn suurjännitteisissä jakeluverkoissa. Muutoksen myötä sääntely vastaisi paremmin kantaverkoissa sovellettavaa EU:n lainsäädäntöä.

Talousvaliokunta pitää esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa niiden hyväksymistä muuttamattomina.

### *Alueellinen maakaasumarkkina ja maakaasumarkkinalain muutostarpeet*

*Nykytila.* Voimassa olevan lain mukaisessa tilanteessa Suomi muodostaa oman markkina-alueensa ja syöttö- ja ottojärjestelmänsä. Tämä merkitsee ensinnäkin sitä, että siirtoverkonhaltijan on asetettava siirtomaksu kullekin siirtoverkkonsa syöttö- ja ottopisteelle. Suomen, Viron ja Latvian siirtoverkonhaltijat perivät markkinatoimijoilta siirtomaksuja, kun kaasu tulee siirtoverkkoon (syöttö) ja poistuu siirtoverkosta (otto). Tämä merkitsee siirtomaksujen kasautumista kaasun liikkuessa maiden rajojen yli.

*Yhteisen markkina-alueen muodostaminen.* Alueellisen kaasumarkkinan muodostamiseksi esityksessä ehdotetaan kaasunsiirron sujuvoittamista poistamalla alueen sisäiset siirtomaksut ja yhtenäistämällä alueelle tulevan kaasun syöttömaksut. Tämä edellyttää toisaalta ehdotettua maakaasumarkkinalain 22 §:n ja 100 §:n muuttamista, toisaalta Suomen, Viron ja Latvian siirtoverkonhaltijoiden välistä sopimusta, jolla poistetaan siirtomaksut maiden välisiltä rajapisteiltä ja asetetaan markkina-alueen syöttöasteille sama hinta. Lisäksi sovitaan, miten alueen sisäisten rajapisteiden kautta tapahtuvan siirron kustannukset korvataan siirtoverkonhaltijoiden kesken.

Talousvaliokunta pitää rajapistemaksujen poistamista tärkeänä maiden välisen kaasun siirron helpottamiseksi ja kilpailun edistämiseksi maakaasumarkkinoilla. Talousvaliokunta pitää perusteltuna, että Energiavirastolle säädetään siirtymävaiheessa maakaasumarkkinan avaamiseen liittyvä määräaikainen toimivalta vahvistaa ulkomaanyhteyksissä noudatettavat siirtomaksut ja muut ulkomaanyhteyksissä noudatettavat siirtopalvelun ehdot vuosiksi 2020 ja 2021. On tärkeää, että maakaasumarkkinoiden toimijat ja loppukäyttäjät voivat luottaa siirtomaksujen ja mui-

## Valiokunnan mietintö TaVM 28/2018 vp

den siirtopalvelun ehtojen ja niiden asettamisen tasapuolisuuteen ja syrjimättömyyteen. Talousvaliokunta pitää ajallisesti rajoitettua toimivallansiirtoa siirtymävaiheessa perusteltuna.

*Alueellinen syöttö- ja ottojärjestelmä.* Suomi muodostaisi vielä ensi vaiheessa oman syöttö- ja ottojärjestelmänsä. Lakiin sisällytettäisiin kuitenkin uusi 33 a §, joka sisältäisi säännökset alueellisen syöttö- ja ottojärjestelmän muodostamisesta. Alueelliseen syöttö- ja ottojärjestelmään sisältyisi yhteinen virtuaalinen markkinapaikka ja tasapainotusmarkkina. Ajatuksena on, että Suomi liittyisi alueelliseen syöttö- ja ottojärjestelmään myöhemmin, aikaisintaan 1.1.2022. Talousvaliokunta katsoo, että ehdotetut alueellisen syöttö- ja ottojärjestelmään liittymisen mahdollistavat muutokset ovat perusteltuja ja mahdollistavat siirtymän kohti alueellista toimintamallia.

### *Kaasumarkkinoiden kehittämistarpeet*

Talousvaliokunta pitää tärkeänä kaasumarkkinoiden laaja-alaista kehittämistä. Tämä tarkoittaa samalla myös biokaasun markkinoiden huomioimista. Markkinoiden avaamisella ja kilpailullisilla maakaasumarkkinoilla voidaan edistää myös biokaasusektorin kehittymistä. Talousvaliokunta on maakaasumarkkinalaista antamassaan mietinnössä (TaVM 11/2017 vp — HE 50/2017 vp) korostanut biokaasun merkitystä energiamuotona, joka mahdollistaa siirtymää fossiilisista polttoaineista uusiutuvaan energiaan. On siten tärkeää, että myös nyt toteutettavien uudistusten täytäntöönpanossa ja tulevissa uudistuksissa huomioidaan biokaasusektorin kehittämisedellytykset.

Nyt käsiteltävät ehdotukset eivät vielä sellaisenaan luo riittävän kilpailukykyistä ja kilpailullista maakaasumarkkinaa. Talousvaliokunta kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että Liettua ei tässä vaiheessa ole mukana valmisteltavassa yhteisessä markkina-alueessa ja alueellisessa syöttö- ja ottojärjestelmässä. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena, koska kilpailunäkökulmasta merkityksellinen Klaipedan LNG-terminaali jäisi tällöin yhteisen markkina-alueen ulkopuolelle. Samoin Liettuan ja Puolan välisen GIPL-yhdysputken on arvioitu toteutuvan aikaisintaan vuonna 2022. Talousvaliokunta pitää tärkeänä seurata maakaasumarkkinoiden kilpailun toimivuutta ja turvata kilpailukykyisen tarjonnan syntyminen. Tavoitteena tulee olla Suomen ja Baltian yhteinen toimiva maakaasumarkkina, jossa olisi yhteinen markkinapaikka. Tältä kannalta toimivia esimerkkejä ja malleja voi hakea pohjoismaisista sähkömarkkinoista.

### *Sähkömarkkinalain muuttaminen*

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi sähkön tuotannon siirtomaksuja jakeluverkossa koskevaa säännöstä niin, että säännöstä sovellettaisiin myös suurjännitteisessä jakeluverkossa. Vastava sääntely koskee myös kantaverkkoja. Nykyisessä oikeustilassa tuotannon siirtomaksuja kantaverkoissa säädellään EU:n asetuksessa ja jakeluverkkojen osalta kansallisessa laissa. Kyseisten verkkojen väliin sijoittuvien suurjännitteisten jakeluverkkojen osalta vastaavat säännökset kuitenkin puuttuvat. Suurjännitteiseen jakeluverkkoon on kuitenkin sijoittunut paljon tuotantoa, joka voi nykytilanteessa joutua epäedulliseen kilpailuasemaan kantaverkkoon sijoittuneeseen tuotantoon verrattuna.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että sääntely turvaa sähkön tuottajille tasapuoliset kilpailuedellytykset riippumatta siitä, minkä jännitetaso verkkoon ne kytkeytyvät. Esiitettyyn sääntelyyn liittyvät huolenaiheet koskevat erityisesti sitä, missä määrin kulutusasiakkaat joutuisivat subventoi-

## Valiokunnan mietintö TaVM 28/2018 vp

maan suurjännitteisen verkon tuotantoliittymiä, jos kattohinnat eivät kattaisi suurjännitteisen verkon tuottajien aiheuttamia kustannuksia. Samoin on esitetty, että jos suurjännitteiselle jakeluverkolle ei sallita riittävän korkeaa siirtomaksua, suurjännitteinen jakeluverkko saattaisi päätyä subventoimaan kantaverkon siirtomaksuja ja tuotanto saattaisi ohjautua liittymään verkkoon, jossa subventio on suurimmillaan.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että suurjännitteisiä verkkoja operoivat hyvin monenlaiset toimijat, ja nämä erityispiirteet tulee huomioida jatkossa asiaa koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelussa. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että sääntely huomioi mahdollisimman pitkälle myös kustannusvastaavuuden, läpinäkyvyyden ja syrjimättömyyden vaatimukset. Nyt esitetty sääntely mahdollistaa kuitenkin sen, että tuotanto voi liittyä teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla myös suurjännitteiseen jakeluverkkoon joutumatta epäedulliseen kilpailuasetelmaan kantaverkkoon sijoittuneeseen tuotantoon verrattuna. Tämä mahdollistaa myös investointien ja voimalaitoshankkeiden tasapuolisemmat kilpailuedellytykset riippumatta siitä, mille alueelle voimalaitoshankkeet sijoittuvat.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 290/2018 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.*

Helsingissä 23.1.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Martti Mölsä sin  
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok  
jäsen Touko Aalto vihr  
jäsen Harry Harkimo liik  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Laura Huhtasaari ps  
jäsen Lauri Ihalainen sd  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Markus Lohi kesk  
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd  
jäsen Hanna Sarkkinen vas  
jäsen Ville Skinnari sd (osittain)  
jäsen Joakim Strand r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen