

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain ja Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähkömarkkinalakia, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettua lakia ja Energiavirastosta annettua lakia. Esityksellä pyritään hillitsemään sähköjakelun hintojen nousua jakeluverkonhaltijoiden kustannustasoa alentavilla ja kustannustason nousua loiventavilla toimenpiteillä.

Verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaan sähkömarkkinalain 19 §:ään lisättäisiin säännös, jonka mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoa siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Sähkömarkkinalain 52 §:n 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 toimenpiteisiin verrattuna.

Sähköjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoaikaa esitetään jatkettavaksi vuodesta 2028 kahdeksalla vuodella vuoden 2036 loppuun saakka sellaisille pääasiassa haja-asutusalueella toimiville jakeluverkonhaltijoille, jotka joutuvat 2020-luvulla tekemään isoja verkko- ja rakenteen muutoksia verkoissaan toimitusvarmuusvaatimukset täyttääkseen. Nykyisestä poikkeuslupamenettelystä luovuttaisiin. Sähkömarkkinalain 100 §:n säännöksiä sähkökatkojen johdosta maksettaviin vakiokorvauksiin oikeuttavista aikarajoista esitetään muutettavaksi kompensationsa sille, että toimintavarmuusvaatimusten täyttäminen viivästyisi osalla verkon käyttäjistä.

Sähkömarkkinalain 26 a §:ään sisältyvää sähkönsiirron ja –jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi 15 prosentista 12,5 prosenttiin.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:ään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan verkonhaltijalla olisi mahdollisuus tasoittaa valvontajaksolle vahvistettavaan kohtuulliseen tuottoon nähden syntyvä alijäämä kyseistä valvontajaksoa seuraavan kahden valvontajakson kuluessa nykyisen yhden valvontajakson asemesta.

Energiavirasto ehdotetaan nimettäväksi Euroopan unionin sähköalan riskeihin varautumista koskevan asetuksen tarkoittamaksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa. Ehdotusten voimaantuloon sisältyy siirtymäaikoja.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	3
YLEISPERUSTELUT.....	5
1. JOHDANTO.....	5
2. NYKYTILA.....	6
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
Sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun sääntely.....	6
Sähkönjakelun hinnankorotusten sääntely.....	8
Sähkönjakelun toimitusvarmuuden sääntely.....	9
Sähkön jakelun keskeytyksiä koskevat korvaukset.....	10
Sähkön riittävyysriskeihin varautuminen.....	10
2.2. Euroopan unionin lainsäädäntö.....	11
Direktiivi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta.....	11
Asetus sähkön sisämarkkinoista 2019/943.....	13
Asetus riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta ..	14
Asetus Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta.....	14
2.3. Eräiden ulkomaiden ratkaisuja.....	14
Kohtuullisen tuoton valvonta Ruotsissa.....	16
Sähkön toimitusvarmuuden sääntely Ruotsissa.....	16
2.4. Nykytilan arviointi.....	17
Yleiskuva sähkönjakelun hintakehityksestä.....	17
Korotuskattosäännöksen toimivuus.....	20
Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten kustannusvaikutukset.....	21
Sähkönjakelun toimitusvarmuuden kehitys.....	22
Sähköalan riskeihin varautumiseen liittyvät viranomaistehtävät.....	24
3. ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	24
3.1. Tavoitteet.....	24
3.2. Toteuttamisvaihtoehdot.....	24
Päävaihtoehdot sähkönsiirron ja -jakelun hintojen nousun hillitsemiseen.....	24
Sähkönsiirron ja -jakelun kohtuullisen hinnoittelun määrittelytavan muuttaminen.....	25
Sähköverkkohinnoittelun kohtuullisuuden määrittelyn keskeiset periaatteet onkin linjattu lainsäätämisen vaiheessa eduskunnassa.....	26
Siirto- ja jakelupalvelun tuottamisen kustannustasoon vaikuttaminen.....	27
Sähkön siirto- ja jakelumaksujen korotuskaton rajan ja kohtuullisen tuoton alijäämän tasoitusjakson tarkastelu.....	30
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	32
Yleistä.....	32
Verkon uusimisen ja rakentamisen kustannustehokkuuden lisääminen.....	32
Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan jatkaminen.....	32
Sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuskaton laskeminen.....	33
Sähköalan riskeihin varautumista koskevan asetuksen tarkoittaman toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen.....	34
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	34
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	34

Vaikutukset sähköalan yrityksiin	34
Vaikutukset yrityksiin ja kotitalouksiin sähkön käyttäjinä	37
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	37
4.3 Ympäristövaikutukset	38
3.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset	38
5 Asian valmistelu	39
6 Riippuvuus muista esityksistä.....	39
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	40
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	40
1.1 Sähkömarkkinalaki	40
1.2 Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta.....	45
1.3 Laki Energiavirastosta	47
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	48
3 VOIMAANTULO	48
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	49
4.1 Omaisuuden suoja.....	49
4.2 Hallinnolliset seuraamukset.....	50
4.3 Lainsäädäntövallan siirtäminen	50
4.4 Sääntämisenjärjestyksen arviointi	51
LAKIEHDOTUKSET	52
sähkömarkkinalain muuttamisesta	52
sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta.....	55
Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	58

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Tapaniksi ja Hannuksi nimetyt talvimyrskyt iskivät joulukuussa 2011 laajoille alueille Lounais- ja Etelä-Suomessa. Myrskyjen kaatamien puiden sähkönjakeluverkkojen ilmajohdoille aiheuttamat vauriot johtivat laajoihin ja osaksi pitkäkestoisiin sähkökatkoihin haja-asutusalueella ja maaseututaajamissa. Myrskyjen seurauksena aiheutui sähkökatkoja yhteensä 570 000 sähkökäyttäjälle eli noin 17 prosentille kaikista keski- ja pienjänniteverkkoihin liittyneistä sähkökäyttäjistä. Enimmillään ilman sähköä oli yhtäaikaisesti 300 000 sähkökäyttäjää eli noin 9 prosenttia kaikista sähkökäyttäjistä. Pitkäaikaisimmat raportoidut sähkökatkot kestivät 15 vuorokautta. Monet yhteiskunnan toiminnot, kuten esimerkiksi viestintäverkot, kokivat sähkökatkoista aiheutuneita häiriöitä. Suurhäiriöitä tai muutoin laajoja häiriöitä sähkönjakeluverkoille aiheuttaneita myrskyjä tai raskaita lumikuormia on esiintynyt 2000-luvulla ainakin vuosina 2001, 2004, 2005, 2010 ja 2011 sekä myöhemminkin.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitus antoi keväällä 2013 hallituksen esityksen uudeksi sähkömarkkinalaksi (HE 20/2013 vp). Hallituksen esityksessä ehdotettiin laajaa uutta säännöskokoalaisuutta, jonka tavoitteena oli sähköverkkojen ja erityisesti jakeluverkkojen toimitusvarmuuden parantaminen sekä sähköverkonhaltijoiden varautumisen tehostaminen.

Eduskunnan talousvaliokunta totesi hallituksen esitystä koskevassa mietinnössään TaVM 17/2013 vp muun muassa, että esityksen keskeisenä tavoitteena on estää pitkät sähkön toimitushäiriöt ja saattaa näin maamme eri osat tasavertaiseen asemaan sähkön toimitusvarmuuden kannalta. Toimitusvarmuus paransi erityisesti maaseututaajamissa ja haja-asutusalueella. Valiokunta piti sääntelyn tavoitteita kannatettavina. Pitkistä sähkön jakelukatkokista koituu valiokunnan mukaan yhä sähköriippuvaisemmassa yhteiskunnassa huomattavia taloudellisia kustannuksia sekä sähkön käyttäjille että yhteiskunnalle laajemminkin. Toisaalta toimitusvarmuuden merkittävä parantaminen edellyttää myös osin huomattavia investointeja. Edelleen valiokunta totesi, että toimitusvarmuuden parantamiseen liittyvät esitykset perustuivat siihen olettaen, että koetut sään ääri-ilmiöt tulevat jatkumaan ja mahdollisesti jopa lisääntymään. Valiokunta kävi läpi merkittävän määrän alaan liittyvää tutkimusaineistoa ja totesi päätelmänään, että tutkimustulokset tukivat ehdotetun sääntelyn tarvetta.

Uusi sähkömarkkinalaki (588/2013) tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2013. Sähkökatkojen asiakkaille aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi jakeluverkonhaltijoille asetettiin laissa tavoitteet sähkön toimitusvarmuuden parantamiseksi. Toimitusvarmuustavoitteet muodostavat jakeluverkonhaltijoille verkon suunnittelu- ja mitoitusperusteen. Myös kantaverkolle ja suurjännitteisille jakeluverkoille asetettuja toimintavarmuuden vaatimuksia täsmennettiin.

Sähkömarkkinalain mukaan jakeluverkko on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että jakeluverkon vikaantuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei aiheuttaisi asema-kaava-alueella asiakkaalle yli kuusi tuntia kestävää sähkönjakelun keskeytystä eikä muulla alueella yli 36 tuntia kestävää keskeytystä. Saarissa ja muista etäällä sijaitsevissa pienissä koh-teissa voidaan noudattaa paikallisiin olosuhteisiin perustuvaa toimitusvarmuutta. Jakeluverkonhaltijan on täytettävä vaatimukset vastuualueellaan vuoden 2028 loppuun mennessä. Vaatimusten täytäntöönpano on toteutettava portaittain siten, että vaatimukset täyttyvät viimeistään vuoteen 2020 mennessä vähintään 50 prosentilla ja vuoteen 2024 mennessä vähintään 75 prosentilla jakeluverkonhaltijan asiakkaista. Välitavoitteisiin ei lasketa mukaan vapaa-ajanasuntoja. Lakiin sisällytettiin myös poikkeussäännös, jonka mukaan keskimääräistä enemmän maakaapeleita asentamaan joutuvat jakeluverkonhaltijat ovat voineet hakea täytäntöönpanoajan pidennystä aina vuoden 2036 loppuun saakka. Kantaverkon ja suurjännitteisen jakeluverkon puolestaan tulee noudattaa puuvarmojen johtokatujen vaatimusta.

Sähkömarkkinalain toimitusvarmuusvaatimuksen edellyttämät tekniset ratkaisut ovat verkonhaltijoiden päätettävissä. Sähkömarkkinalaki ei velvoita käyttämään yksinomaan maakaapelointia toimitusvarmuuden tason täyttämiseksi. Verkonhaltijat voivat käyttää kustannustehokkaita teknisiä ratkaisuja mitoituskriteerin täyttämiseksi. Jakeluverkonhaltijoiden edellytetään laativan jakeluverkon kehittämissuunnitelman, jonka toteuttaminen johtaa asetetun toimitusvarmuustason saavuttamiseen kussakin jakeluverkossa.

Eräät sähkön ja maakaasun jakelijat ilmoittivat asiakkailleen talvella 2016 poikkeuksellisen suurista jakeluhintojen korotuksista. Erityisesti kahden jakeluyrityksen korotukset aiheuttivat laajan julkisen kohun ja suuren joukon valituksia kuluttajariitalautakuntaan ja kuluttaja-asiamiehelle. Mainittujen jakeluyritysten hinnankorotusten vaikutuspiirissä oli satojatuhansia asiakkaita. Kuluttaja-asiamies käynnisti hinnankorotusilmoitusten johdosta neuvottelut kahden jakeluyrityksen kanssa. Nämä neuvottelut johtivat siihen, että kyseiset yritykset muuttivat hinnoitteluaan kuluttaja-asiamiehen hyväksymällä tavalla. Julkisen kohun seurauksena pääministeri Juha Sipilän hallitus esitti vuonna 2017 sähkönsiirron ja -jakelun hintojen korottamiselle 15 prosentin vuotuista ylärajaa. Samassa esityksessä ehdotettiin sähkömarkkinalakiin lisäksi jakeluverkkojen toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan pidennyksen saamista helpottavia uusia perusteita. Nämä muutokset tulivat voimaan 1 päivänä syyskuuta 2017.

Valtioneuvoston selonteossa kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030 (VNS 7/2016 vp) asetettiin sähkömarkkinoita koskevaksi tavoitteeksi muun muassa varmistaa jakeluverkkojen toimitusvarmuustavoitteen toteutuminen ja verkkojen toimitusvarmuuden hyvä taso sekä korvausinvestoinnit.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan sähkön siirtohintojen hillitsemiseksi toteutetaan muun muassa sähkönsiirron kustannusselvityksen johtopäätöksiä, kuten alituntojen tasausjakson pidennys. Tämän lisäksi kehitetään sähköverkon joustavuutta ja vaihtoehtoisia tapoja varmistaa sähkön toimitusvarmuus erityisesti haja-asutusalueilla. Lisäksi selvitetään mahdollisuus rajoittaa nykyisestään sähkönsiirtomaksujen vuotuista korotusta. Hallitusohjelman mukaan hallitus ottaa päätöksenteossaan huomioon myös elintärkeän infrastruktuurin toimivuuden sekä väestön toimeentulon ja toimintakyvyn. Hallitusohjelman mukaan myös huolehditaan elämisen ja yrittämisen edellytyksistä koko Suomessa monimuotoisesti alueiden ja kaupunkien tarpeet huomioon ottaen ja turvataan harvaan asutuilla alueilla ja saaristossa ihmisten oikeudet peruspalveluihin alueiden yhteistyötä tukemalla, uusilla toimintatavoilla ja riittäväillä resursseilla (palveluiden saatavuus, yhteiskunnan turva, liikkumisen edellytykset).

Hallituksen esityksen tavoitteena on panna täytäntöön näitä pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita.

Hallituksen esityksessä käytetään Euroopan unionin ja kansallisen lainsäädännön termejä kuvaamaan sähkön siirtämistä sähköverkoissa. Sähkönsiirrolla tarkoitetaan sähkön siirtämistä siirtoverkossa ja sähkönjakelulla sähkön siirtämistä jakeluverkossa.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun sääntely

Sähkömarkkinalain 24 §:n mukaan verkkopalvelujen myyntihintojen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille. Niistä saa poiketa vain erityisistä syistä. Kuluttajille suunnatut myyntiehdot on lisäksi esitettävä

selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla, eikä niihin saa sisältyä sopimusten ulkopuolisia esteitä kuttajien oikeuksien toteutumiselle. Verkkopalvelujen hinnoittelun on oltava kokonaisuutena arvioiden kohtuullista. Verkkopalvelujen hinnoittelussa ei saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja. Siinä on kuitenkin otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus sekä kustannukset ja hyödyt, jotka aiheutuvat voimalaitoksen liittamisestä verkkoon.

Energiavirasto valvoo sähkömarkkinalain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013, jäljempänä *valvontalaki*) mukaisesti. Energiaviraston toimivalta unionin lainsäädännön määrittelemänä kansallisena sääntelyviranomaisena sisältää sekä etukäteistä että jälkikäteistä toimivaltaa. Energiaviraston toimivalta on keskeisissä verkkovalvonta-asioissa etukäteistä. Energiavirasto vahvistaa yhtiökohtaisilla päätöksillä kaikille sähköverkonhaltijoille sekä järjestelmävastuuseen määrätylle kantaverkonhaltijalle noudatettavaksi keskeisimpien palveluiden ehdot ja palveluiden hinnoittelua koskevat menetelmät ennen niiden käyttöönottoa. Valvontalain 10 §:n mukaan sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun sääntely tapahtuu etukäteisesti. Energiavirasto vahvistaa verkonhaltijoille ennalta muun muassa menetelmät verkonhaltijan verkkotoiminnan tuoton ja siirtopalvelusta perittävien maksujen määrittämiseksi.

Siirto- ja jakelupalvelujen hinnoittelua koskeva vahvistuspäätös on voimassa kahden toisiaan seuraavan neljän vuoden pituisen valvontajakson ajan. Verkkohinnoittelun tulee olla valvontajaksolla kokonaisuudessaan kohtuullista. Yksittäisenä vuotena tästä voi olla poikkeamia. Valvontajakson päätyttyä Energiavirasto antaa päätöksen, jossa arvioidaan, onko hinnoittelu ollut säännösten ja menetelmien mukaista. Valvontajakson päätyttyä verkonhaltijan tulee Energiaviraston päätöksen perusteella palauttaa mahdollinen ylijäämä seuraavan valvontajakson aikana siirtopalvelujen hintoja alentamalla asiakkaille. Merkittävässä ylitystapauksessa verkonhaltija maksaa palautettavalle määrälle koron koko sen valvontajakson ajalta, jonka kuluessa tämä ylijäämä on kertynyt. Mikäli verkkotoiminnan tuotto alittaa hyväksyttävänä pidettävän tason, voi verkonhaltija vastaavasti kerätä alitusta vastaavan määrän korkeampina siirtopalvelumaksuina seuraavan valvontajakson kuluessa. Verkkohinnoittelun valvonta estää tältä osin kohtuuttoman hinnoittelun sähköverkoissa valvontajaksoihin perustuvalla tarkasteluvälillä.

Energiavirasto vahvistaa ennen valvontajaksoa antamassaan päätöksessä verkkotoimintaan sitoutuneen pääoman arvostusperiaatteet, verkkotoimintaan sitoutuneelle pääomalle hyväksyttävän tuoton määrittämistavan, verkkotoiminnan tuloksen määrittämistavan sekä sen edellyttämän tuloslaskelman ja taseen oikaisun. Lisäksi päätöksellä vahvistetaan kannustimet verkkotoiminnan tehostamiseen, laatutason ylläpitämiseen ja innovaatioihin sekä niiden määrittämistapa ja menetelmä, jolla kannustimia sovelletaan hinnoittelussa.

Energiavirasto on hyväksynyt nykyiset valvontamenetelmät kahdeksi valvontakaudeksi vuosille 2016-2023. Energiaviraston menetelmissä sitoutunut pääoma määritellään verkostokomponenttien määrien ja yksikköhintojen kautta. Yksikköhinnat määritellään tietyllä ajanhetkellä keskimääräiseen rakentamiskustannukseen perustuen. Tietyn komponentin yksikköhinta voi siis muuttua teknisen kehityksen myötä. Esimerkiksi maakaapeloinnin hinta tulee uusissa menetelmissä laskemaan merkittävästi nykyisestä, sillä maakaapelointimenetelmät ovat kehittyneet nopeasti maakaapeloinnin yleistymisen myötä.

Sitoutuneelle pääomalle määriteltävän sallitun tuoton laskenta perustuu Energiaviraston valvontamenetelmissä rahoitusteoriassa yleisesti käytössä olevaan pääoman painotettuun keskikustannusmalliin (Weighted Average Cost of Capital, WACC), jolla määritellään kohtuullinen tuotto-taso. Mallissa pohjana on riskitön korkokanta, jona Energiavirasto käyttää Suomen Pankin kymmen vuoden obligaation korkoa keskiarvoistettuna kymmeneltä vuodelta tai yhden vuoden keskiarvoa, jos se ylittää 10 vuoden keskiarvon. Sallittu tuottotuotto määritellään vuosittain.

Sähkönjakelun hinnankorotusten sääntely

Sähkömarkkinalain 93 §:n 1 momentin mukaan jakeluverkonhaltija saa muuttaa sähköverkko-sopimuksen mukaisia hintoja ja muita sopimusehtoja vain 1) sopimuksessa yksilöidyllä perusteella edellyttäen, ettei sopimuksen sisältö olennaisesti muutu, 2) jos muutos perustuu lainsäädännön muuttumiseen tai viranomaisen päätökseen, jota jakeluverkonhaltija ei ole voinut ottaa huomioon sopimusta tehtäessä tai 3) jos muutokseen on erityistä syytä olosuhteiden olennaisen muuttumisen, vanhentuneiden sopimus- tai hinnoittelujärjestelyjen uudistamisen tai energian säästämiseksi tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamisen johdosta. Jakeluverkonhaltijalla on lisäksi oikeus tehdä sopimusehtoihin vähäisiä muutoksia, joilla ei ole vaikutusta sopimuksen keskeiseen sisältöön.

Kuluttajansuojalain (38/1978) 4 luvun 1 §:n mukaan laissa tarkoitetun sopimuksen ehtoa voidaan sovitella tai jättää se huomioon ottamatta, jos ehto on kuluttajan kannalta kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen. Sopimuksen ehtona pidetään myös vastikkeen määrää koskevaa sitoumusta. Kohtuuttomuutta arvioitaessa otetaan huomioon sopimuksen koko sisältö, osapuolten asema, sopimusta tehtäessä vallinneet olot ja, jollei 2 §:stä muuta johdu, olojen muuttuminen sekä muut seikat. Kuluttajariitalautakunta on vuonna 2016 antamassaan ratkaisussa (Dnro 590/39/2016) katsonut, että myös hinnankorotus itsessään voi olla kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla kohtuuton siirtopalvelun hinnan kohtuullisuudesta tai kohtuuttomuudesta riippumatta. Kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n mukaista kohtuuttomuutta arvioidaan ensisijaisesti kuluttajan näkökulmasta ja toisaalta kohtuuttomuusarviointi on aina tehtävä tapauskohtaisesti.

Vuonna 2017 lisättiin sähkömarkkinalakiin säännökset, joiden tarkoituksena on estää sähkönsiirron ja -jakelun kerralla tai lyhyen aikavälin sisällä tapahtuvien kohtuuttomien hinnankorotusten tekeminen. Säännökset perustuvat kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n soveltamiskäytäntöön. Ne kuitenkin koskevat myös yritysasiakkaisiin kohdistuvia korotuksia, koska jakeluverkoissa on asiakkaina kuluttajien ohella myös yrityksiä, joiden suojan tarvetta ei voida erottaa kuluttajista. Lisäksi sääntely koskee sähkönsiirtoverkkoja sekä suurjännitteisiä sähkönsiirtoverkkoja. Suljetut jakeluverkot on rajattu sääntelyn ulkopuolelle.

Sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korottamisesta säädetään sähkömarkkinalain 26 a §:ssä. Pykälän mukaan verkonhaltija saa korottaa sähkönsiirron ja sähkönsiirtoverkon maksujaan enintään 15 prosenttia korotusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana keräämiinsä sähkönsiirron ja sähkönsiirtoverkon maksuihin verrattuna. Jos verkonhaltija tekee korotuksesta alkavan 12 kuukauden ajanjakson aikana lisää sähkönsiirron ja sähkönsiirtoverkon maksujen korotuksia, eivät kyseisenä aikana kerätyt maksujen korotukset tällöinkään saa ylittää 15 prosenttia tarkastelujakson ensimmäistä korotusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana kerättyjen maksujen määrästä. Energiavirasto valvoo 26 a §:n mukaista hinnoittelua valvontalain 9 §:ssä säädetyn toimivallan perusteella.

Myös 26 a §:n voimaan tulon jälkeen sähkönsiirron ja jakelun maksujen korotuksiin sovelletaan edelleen myös asianomaisen sähkönsiirtoverkoa koskevan sopimuksen ehtoja sekä sähkömarkkinalain 93 §:n ja muun lainsäädännön säännöksiä. Siten 26 a §:n mukaisesti sallituksi katsotun hinnankorotuksen kohtuullisuutta voidaan edelleen arvioida yksittäistapauksissa myös kuluttajansuojalain (38/1978) 4 luvun 1 §:n perusteella.

Sähkönjakelun toimitusvarmuuden sääntely

Sähköverkkojen toimitusvarmuutta säännellään sähkömarkkinalaissa verkon kehittämisvelvollisuuden, sähkönjakelun laatuvaatimusten ja toisaalta sähkönjakelun sopimusehtoja koskevien säännösten kautta.

Verkon kehittämisvelvollisuutta koskevan sähkömarkkinalain 19 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee riittävän hyvälaatuisen sähkön saannin turvaamiseksi verkkonsa käyttäjille ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin sähköverkkojen toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti. Pykälän 2 momentissa täsmennetään niitä periaatteita, joiden mukaisesti verkonhaltijan on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan. Säännöksen mukaan 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 ja 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 ja voimalaitoksia, ja 6) verkonhaltija kykenee muutoinkin täyttämään sille kuuluvat tai sähkömarkkinalain nojalla asetetut velvollisuudet.

Jakeluverkon toiminnan laatuvaatimuksista säädetään sähkömarkkinalain 51 §:ssä. Jakeluverkko on ensinnäkin suunniteltava ja rakennettava siten, että verkko täyttää järjestelmävastavan kantaverkonhaltijan asettamat verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset. Lisäksi pykälässä säädetään jakeluverkonhaltijoita velvoittavista sähkönjakelun keskeytysten aikarajoista. Jakeluverkon vikaantumisen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei asema-kaava-alueella saa aiheuttaa verkon käyttäjälle yli 6 tuntia kestävästä sähkönjakelun keskeytystä ja muualla kuin asema-kaava-alueella yli 36 tuntia kestävästä keskeytystä, tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Verkon kehittämisvelvollisuus yhdessä jakeluverkon toiminnan laatuvaatimusten kanssa määrittävät jakeluverkkojen toiminnan tavoitetason, jonka toteutumista Energiavirasto valvoo.

Jakeluverkon toimintavarmuutta koskevasta siirtymäajasta säädetään 119 §:n siirtymäsäännöksessä. Pykälän mukaan jakeluverkonhaltijan on täytettävä 51 §:n sähkönjakelun keskeytysten aikarajavaatimukset vastuualueellaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2028. Vaatimusten on täytyttävä vuoden 2019 loppuun mennessä vähintään 50 prosentilla jakeluverkon kaikista käyttäjistä vapaa-ajan asunnot pois lukien ja vuoden 2023 loppuun mennessä vähintään 75 prosentilla jakeluverkon kaikista käyttäjistä vapaa-ajan asunnot pois lukien. Vapaa-ajan asunnot on rajattu välitavoitteiden ulkopuolelle, ja verkonhaltija voi tarkastella näillä alueilla toteutettavia toimenpiteitä tärkeysjärjestykseltään viimeisenä. Energiavirasto on voinut tietyissä tilanteissa myöntää jakeluverkonhaltijalle pidennyksiä täytäntöönpanoaikoihin. Esimerkiksi keskimääräistä enemmän maakaapeleita asentamaan joutuvat jakeluverkonhaltijat ovat voineet hakea täytäntöönpanoajan pidennystä aina vuoden 2036 loppuun saakka. Energiavirasto on myöntänyt täytäntöönpanoajan pidennyksen yhteensä 10 jakeluverkonhaltijalle.

Jakeluverkonhaltijan on laadittava kehittämissuunnitelma, joka sisältää toimenpiteet, joiden toteuttaminen johtaa 51 ja 119 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämiseen ja ylläpitämiseen jakeluverkossa. Kehittämissuunnitelman tulee sähkömarkkinalain 52 §:n mukaisesti sisältää kahden kalenterivuoden jaksoihin jaoteltuina yksityiskohtaiset toimenpiteet, jotka parantavat järjestelmällisesti ja pitkäjänteisesti jakeluverkon luotettavuutta ja varmuutta ja jotka toteuttamalla jakeluverkko täyttää edellä mainitut vaatimukset. Kehittämissuunnitelma on päivitettävä kahden

vuoden välein ja se on toimitettava Energiavirastolle. Energiavirasto voi kuuden kuukauden kuluessa suunnitelman vastaanottamisesta vaatia jakeluverkonhaltijaa tekemään muutoksia kehittämissuunnitelmaan, jos on syytä epäillä, että kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät johda vaatimusten täyttämiseen tai jos suunnitelma ei täytä muita 52 §:ssä säädettyjä vaatimuksia.

Sähkömarkkinalain 97 §:n mukaan sähköjakelussa on virhe, jos sähkön laatu tai toimitustapa ei vastaa sitä, mitä voidaan katsoa sovitun, tai kun kuluttajan laskutus on virheellinen tai viivästynyt. Jollei toisin ole sovittu, sähköjakelussa on virhe, jos sähkö ei laadultaan vastaa Suomessa noudatettavia standardeja taikka jos sähköjakelu on yhtäjaksoisesti tai toistuvasti keskeytynyt eikä keskeytystä voida pitää keskeytyksen syy ja olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä. Loppukäyttäjällä on oikeus virhettä vastaavaan hinnanalennukseen ja korvaukseen vahingosta, jonka hän kärsii virheen vuoksi.

Sähkön jakelun keskeytyksiä koskevat korvaukset

Sähkömarkkinalain 97–99 §:ssä säädetään sähköjakelun, muun verkkopalvelun ja sähkötoimituksen virheestä sekä loppukäyttäjän oikeudesta hinnanalennukseen ja vahingonkorvaukseen virheen vuoksi. Loppukäyttäjän oikeudesta vakiokorvaukseen sähköjakelun tai sähkötoimituksen yhtäjaksoisen keskeytymisen perusteella säädetään puolestaan sähkömarkkinalain 100 §:ssä. Lainkohdan mukaan loppukäyttäjä on oikeutettu vakiokorvaukseen, mikäli jakeluverkonhaltija tai vähittäismyyjä ei osoita, että keskeytyminen johtuu sen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevasta esteestä, jota ei kohtuudella voida edellyttää otettavan huomioon ja jonka seurauksia se ei kaikkea huolellisuutta noudattaen olisi voinut välttää tai voittaa. Jos loppukäyttäjälle maksetaan verkkopalvelun keskeytymisen johdosta vakiokorvausta, hänellä ei ole oikeutta saada hinnanalennusta saman keskeytyksen johdosta.

Vakiokorvauksen suuruus riippuu keskeytyksen pituudesta ja loppukäyttäjän vuotuisesta siirtopalvelumaksusta. Vakiokorvauksen määrä on vuotuisesta siirtopalvelumaksusta 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 72 tuntia, 3) 50 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 72 tuntia mutta vähemmän kuin 120 tuntia, 4) 100 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 120 tuntia mutta vähemmän kuin 192 tuntia, 5) 150 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 192 tuntia mutta vähemmän kuin 288 tuntia ja 6) 200 prosenttia, kun keskeytysaika on ollut vähintään 288 tuntia. Loppukäyttäjälle kalenterivuoden kuluessa maksettavien vakiokorvausten määrä on enintään 200 prosenttia vuotuisesta siirtopalvelumaksusta tai 2 000 euroa.

Sähkön riittävyysriskeihin varautuminen

Säköriskeihin varautumisesta ja toimitusvarmuudesta säädetään usealla kansallisella lailla. Direktiivi sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettavista toimenpiteistä 2005/89/EY, jäljempänä toimitusvarmuusdirektiivi, edellyttää vahvistamaan toimenpiteet, joiden tavoitteena on turvata sähkön toimitusvarmuus sähkön sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Säännöt on pantu täytäntöön pääosin sähkömarkkinalailla ja valvontalailla ja niiden toteutumisesta vastaa Energiavirasto.

Energiavirasto vastaa myös toimitusvarmuuden seurannasta. Virasto tehtävänä on valvontalain 8 §:n nojalla seurata sähköntuotantokapasiteettiin tehtäviä investointeja ja niiden vaikutusta sähkön toimitusvarmuuteen sekä sitä, että sähkön toimituksen laatua ja verkon varmuutta koskevat suorituskykytavoitteet saavutetaan. Energiavirasto julkaisee joka toinen vuosi sähkön toimitusvarmuutta koskevan kertomuksen sähkön kvsvnän ja tarionnan tasapainosta, sähköverkkojen laadusta ja niiden vlläpidosta sekä toimenpiteistä sähkön kysyntähuippujen kattamiseksi ja toimittajien toimitusvajauksen hoitamiseksi.

Sähkötoimitusvarmuutta turvataan Suomessa myös tehoreservijärjestelmällä. Sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetun lain (117/2011, jäljempänä tehoreservilaki) mukaan tehoreservijärjestelmän tarkoituksena on turvata sähkön toimitusvarmuutta Suomessa silloin, kun kotimainen sähköntuotanto ja -tuonti eivät riitä kattamaan sähkönkysyntää. Tehoreservilain mukaan Energiavirasto määrittää tehoreservin tarpeen ja vastaa tehoreservin hankinnasta avoimen menettelyn kautta. Hankintapäätöksen jälkeen järjestelmävastaava kantaverkonhaltija tekee tehoreservijärjestelmään hyväksytyjen voimalaitosyksiköiden ja sähkönkulutuksen joustoon kykenevien kohteiden haltijoiden kanssa sopimukset yksiköiden käytöstä. Energiavirasto vahvistaa tehoreservin käyttö säännöt.

Huoltovarmuuden turvaamisesta poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta säädetään puolestaan huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992, jäljempänä huoltovarmuuslaki). Valtioneuvoston päätöksellä huoltovarmuuden tavoitteista (1048/2018) asetetaan huoltovarmuuden ylläpitämisen taso. Päätöksen mukaan kansallisen huoltovarmuuden strateginen tavoite on turvata kriittisten infrastruktuurien, tuotannon ja palveluiden toimivuus siten, että ne kykenevät täyttämään väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimmät perustarpeet kaikissa olosuhteissa.

2.2. Euroopan unionin lainsäädäntö

Direktiivi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU kumoamisesta vahvistetaan yhteiset säännöt sähkön tuotannolle, siirrolle, jakelulle, energian varastoinnille ja sähkön toimitukselle sekä kuluttajansuojaa koskevat säännöt, jotta voidaan luoda aidosti yhdenmetyt, kilpailuun perustuvat, kuluttajakeskeiset, joustavat, oikeudenmukaiset ja avoimet sähkömarkkinat unionissa. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2020.

Kolmannen osapuolen pääsy sähköverkkoon

Direktiivin 6 artiklassa säädetään kolmannen osapuolen pääsystä verkkoon. Artiklan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että luodaan edellytykset kolmansien osapuolten siirto- ja jakeluverkkoihin pääsulle. Artikla edellyttää luomaan julkaistuihin tariffeihin perustuvan järjestelmän, jota voidaan soveltaa kaikkiin asiakkaisiin. Jäsenvaltioiden on kolmansien osapuolten verkkoon pääsyn mahdollistamiseksi varmistettava, että siirto- ja jakelutariffit tai niiden laskentamenetelmät hyväksytään direktiivin 59 artiklan edellyttämällä tavoin avointen kriteerien mukaisesti ennen niiden voimaantuloa ja että tariffit ja, jos ainoastaan menetelmät hyväksytään, menetelmät julkaistaan ennen niiden voimaantuloa. Järjestelmää on sovellettava puolueettomasti ja syrjimättömästi.

Jakeluverkonhaltijoiden tehtävät

Direktiivin 31 artiklassa säädetään jakeluverkonhaltijoiden tehtävistä. Jakeluverkonhaltijan velvollisuutena on varmistaa verkon pitkän aikavälin vaatimukset vastata sähkön jakelua koskevaan kohtuulliseen kysyntään sekä käyttää, ylläpitää ja kehittää taloudellisten edellytysten mukaisesti turvallista, luotettavaa ja tehokasta verkkoa alueellaan ottaen ympäristö ja energiatehokkuuden edistäminen asianmukaisesti huomioon. Jakeluverkonhaltija ei saa harjoittaa syrjintää verkon käyttäjien tai käyttäjäryhmien välillä eikä suosia siihen omistussuhteessa olevia yrityksiä. Jakeluverkonhaltijan on toimitettava verkon käyttäjille tarpeelliset tiedot sen varmistamiseksi, että pääsevät tehokkaasti verkkoon ja voivat sitä käyttää.

Verkon kehittäminen

Verkon kehittämisessä on otettava huomioon jouston edistäminen jakeluverkkotasolla ja luotava sille kannustimet 31 artiklan vaatimusten mukaisesti. Verkon kehittämissuunnitelmassa on arvioitava seuraavan 5–10 vuoden ajalle suunnitellut investoinnit jakeluinfrastruktuuriin, joka tarvitaan uuden tuotantokapasiteetin ja uusien kuormien liittämiseksi.

Kehittämissuunnitelmaan on sisällyttävä se, käyttääkö jakeluverkonhaltija kulutusjoustoja, energiatehokkuutta, energiavarastoja tai muita resursseja vaihtoehtona järjestelmän laajentamiselle. Jakeluverkon kehittäminen on perustuttava avoimeen suunnitelmaan ja verkonhaltijan on kuuluttava kaikkia asiaankuuluvia verkon käyttäjiä ja siirtoverkonhaltijoita verkon kehittämissuunnitelmasta. Jäsenvaltio voi olla soveltamatta velvoitetta integroituneisiin sähköalan yrityksiin, joilla on alle 100 000 verkkoon liitettyä asiakasta tai jotka toimittavat sähköä pieniin erillisiin verkkoihin.

Sääntelyviranomaisen riippumattomuus

Sähkömarkkinadirektiivin sääntelyviranomaisia koskevien säännösäynnösten tavoitteena on kansallisten energia-alan sääntelyviranomaisten toimivaltuuksien yhdenmukaistaminen sekä niiden riippumattomuuden lujittaminen. Direktiivi edellyttää, että kansallisten 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.

Direktiivin 57 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on taattava sääntelyviranomaisen riippumattomuus ja varmistettava, että se käyttää toimivaltuuksiaan puolueettomasti ja avoimesti. Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että sääntelyviranomaisen voi tehdä itsenäisiä päätöksiä poliittisista elimistä riippumatta.

Tariffien tai niiden laskentamenetelmien vahvistaminen

Direktiivin 59 artikla sisältää säännökset kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävistä ja toimivaltuudet kanta- ja jakeluverkonhaltijoiden valvonnassa. Artiklan 7 kohdan mukaan sääntelyviranomaisella on oltava velvollisuus vahvistaa tai hyväksyä ennen voimaantuloa ainakin menetelmät, jotka koskevat liittämistä ja pääsyä kansallisiin verkkoihin, mukaan luettuna siirto- ja jakelutariffit. 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 riippumattomasti.

Kansallisen sääntelyviranomaisen on voitava vaatia, että siirto- ja jakeluverkonhaltijat tarvittaessa muuttavat 60 artiklassa tarkoitettuja ehtoja ja edellytyksiä sen varmistamiseksi, että ne ovat oikeasuhteisia ja että niitä sovelletaan syrjimättömällä tavalla. Oikeasuhteisuutta ja syrjimättömyyttä verkkoon pääsystä, verkon käytöstä ja verkon vahvistamisesta perittävien maksujen osalta arvioitaessa on huomioitava sähkömarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943, jäljempänä *sähkön sisämarkkina-asetus*, 18 artiklan vaatimukset.

Jos siirto- ja jakelutariffien vahvistaminen viivästyy, kansallinen sääntelyviranomaisen voi direktiivin 60 artiklan perusteella vahvistaa tai hyväksyä alustavat siirto- ja jakelutariffit tai niiden laskentamenetelmät ja päättää asiaankuuluvista korvaustoimenpiteistä, jos lopulliset tariffit tai niiden laskentamenetelmät eroavat alustavista tariffeista tai menetelmistä.

Komission valvontatoimenpiteet kansallisen sääntelyviranomaisen toimivallan 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 jakelutariffeita tai niiden laskentamenetelmiä.

Unionin tuomioistuin katsoi Belgian rikkoneen sähkömarkkinadirektiiviä, kun jäsenvaltio oli säätänyt ”ratkaisevasta” osista laskentamenetelmiä lailla tai asetuksella, johon viranomainen oli sidottu. Tuottomarginaali katsottiin tällaiseksi ratkaisevaksi laskentamenetelmän osaksi, josta sääntelyviranomaisen tulisi määrätä (C-474/08, komissio v. Belgia). Unionin tuomioistuin katsoi vuonna 2009 myös Ruotsin rikkoneen sähkömarkkinadirektiiviä, kun se ei ollut antanut sääntelyviranomaisen tehtäväksi vahvistaa tai hyväksyä ainakin niitä menetelmiä, joita käytetään liittämistä ja pääsyä kansallisiin verkkoihin koskevien edellytysten ja ehtojen, siirto- ja jakelutariffit mukaan lukien, laskennassa tai vahvistamisessa, ennen niiden voimaantuloa (C-274/08, komissio v. Ruotsi).

Myöhemmin vuonna 2018 Ruotsissa tehtiin oikeuskäytännön mukaan laskentamenetelmään kuuluvaksi katsotun tuottotason muutos hallituksen asetuksella (2018:1520). Komissio on tämän seurauksena lähettänyt Ruotsille kirjeen, jossa se on katsonut olevan syytä epäillä, että tuottotason asettaminen asetuksella rikkoo sähkömarkkinadirektiivin vaatimuksia sääntelyviranomaisen toimivallan osalta. Ruotsi on vastannut komission yhteydenottoon toteamalla, että se pitää unionin tuomioistuimessa Saksaa vastaan vireillä olevaa asiaa ennakkotapauksena omalta osaltaan ja että, se tulee muuttamaan kansallisen lainsäädäntönsä EU-tuomioistuimen näitä tapauksia koskevien ratkaisuiden mukaiseksi.

Komissio on nostanut rikkomuskanteet myös Saksaa ja Unkaria vastaa (C-718/18 ja C-771/18) sääntelyviranomaisten puutteellisen toimivallan vuoksi. Saksan tapauksessa lailla suoritettu toimivaltuuksien jako muun muassa tariffien tai laskentamenetelmien vahvistamisessa loukkaa komission kanteen mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten yksinomaisia toimivaltuuksia sellaisina kuin niistä on säädetty direktiivissä. Unkarin tapauksessa lainsäädäntö ei taas salli sitä, että kansallinen sääntelyviranomainen ottaisi huomioon kaikki ne kustannukset, jotka verkohaltijoille tosiasiallisesti aiheutuu, kun nämä vahvistavat verkkojen käyttömaksuja. Komission mukaan Unkari ei ole ottanut käyttöön sellaista asianmukaista mekanismia, jolla varmistettaisiin muutoksenhakuoikeus kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksiin. Toimijoilla ei tällöin ole tosiasiallista mahdollisuutta saattaa asiaa muutoksenhakuun.

Kuvatuissa tapauksissa kyseiset jäsenvaltiot eivät ole riittävästi varmistaneet tai antaneet sääntelyviranomaisen tehtäväksi vahvistaa tai hyväksyä niitä menetelmiä, joita käytetään liittämistä ja pääsyä kansallisiin verkkoihin koskevien edellytysten ja ehtojen, siirto- ja jakelutariffit mukaan lukien, laskennassa tai vahvistamisessa, ennen niiden voimaantuloa. Tuottomarginaali on katsottu tällaiseksi ratkaisevaksi osaksi laskentamenetelmää, josta sääntelyviranomaisen tulisi määrätä.

Asetus sähkön sisämarkkinoista 2019/943

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista (jäljempänä *sähkökauppa-asetus*) vahvistaa peruseriaatteen hyvin toimiville, yhdenmetyille sähkömarkkinoille ja vahvistaa säännöt rajat ylittävää sähkön kauppaa varten sekä helpottaa hyvin toimivien ja avointen tukumarkkinoiden syntymistä.

Tehokkaan toimenponon varmistamiseksi jäsenvaltioiden on säädettävä verkkosääntöjen ja suuntaviivojen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Asetuksen 66 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä 59 artiklan nojalla hyväksytyjen verkkosääntöjen ja 61 artiklan nojalla hyväksytyjen suuntaviivojen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista.

Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Seuraamukset eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia. Jäsenvaltioiden on viipymättä ilmoitettava nämä säännökset ja toimenpiteet komissiolle. Komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille sakkoja.

Asetus riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/941 riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta vahvistaa säännöt jäsenvaltioiden yhteistyöstä sähkökriisien ehkäisemiseksi, niiden varmistamiseksi ja hallitsemiseksi esimerkiksi eräiden äärimmäisten olosuhteiden, kuten kovien pakkasten, helleaaltojen tai kyberhyökkäysten sattuessa.

Asetuksella luodaan toimintatavat sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuvien riskien arviointiin yhteisiin eurooppalaisiin menetelmiin perustuen. Asetuksen perusteella jäsenvaltioiden on määriteltävä alueelliset ja kansalliset sähkökriisiskenaariot sekä laadittava niiden pohjalta riskienvarautumissuunnitelmat. Riskienvarautumissuunnitelmissa on esitettävä toimenpiteet, joita suunnitellaan asetuksen mukaisten sähkökriisien ehkäisemiseksi, niihin varautumiseksi ja lieventämiseksi.

Asetus edellyttää jäsenvaltioita toimimaan yhteistyössä sähkökriisien ehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi, sekä tarjottava apua alueellisilla ja kahdenvälisillä toimenpiteillä sähkön toimittamiseksi jäsenvaltiolle, jolla on sähkökriisi. Jäsenvaltioiden on sovittava tarvittavista teknisistä, oikeudellisista ja rahoitusta koskevista järjestelyistä kriisitilanteissa esimerkiksi avunannosta maksettavan kohtuullisen korvauksen kattavuuden osalta.

Jäsenvaltion tulee nimetä toimivaltainen viranomainen hoitamaan asetuksen edellyttämiä tehtäviä.

Asetus Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/942 Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (jäljempänä *ACER-asetus*) on uudelleenlaadittu asetukset, asetuksista 713/2009, jolla perustettiin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER). Viraston tehtävänä on sääntelyviranomaisten yhteistyövirastona edistää sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa ja edistää korkealaatuisten yhteisten sääntely- ja valvontakäytäntöjen laatimista.

ACERilla on asetuksen 6 artiklan 10 kohdan mukaisesti toimivalta antaa yksittäisiä päätöksiä sääntelykysymyksistä, joilla on vaikutuksia rajat ylittävään kauppaan tai rajat ylittävän verkon varmuuteen ja jotka edellyttävät vähintään kahden toimivaltaisen sääntelyviranomaisen yhteistä päätöstä. ACER on toimivaltainen päättämään asiasta, jos sääntelyviranomaiset eivät ole päässeet asiassa sopuun tai nämä pyytävät ACERia ratkaisemaan asiaan.

2.3. Eräiden ulkomaiden ratkaisuja

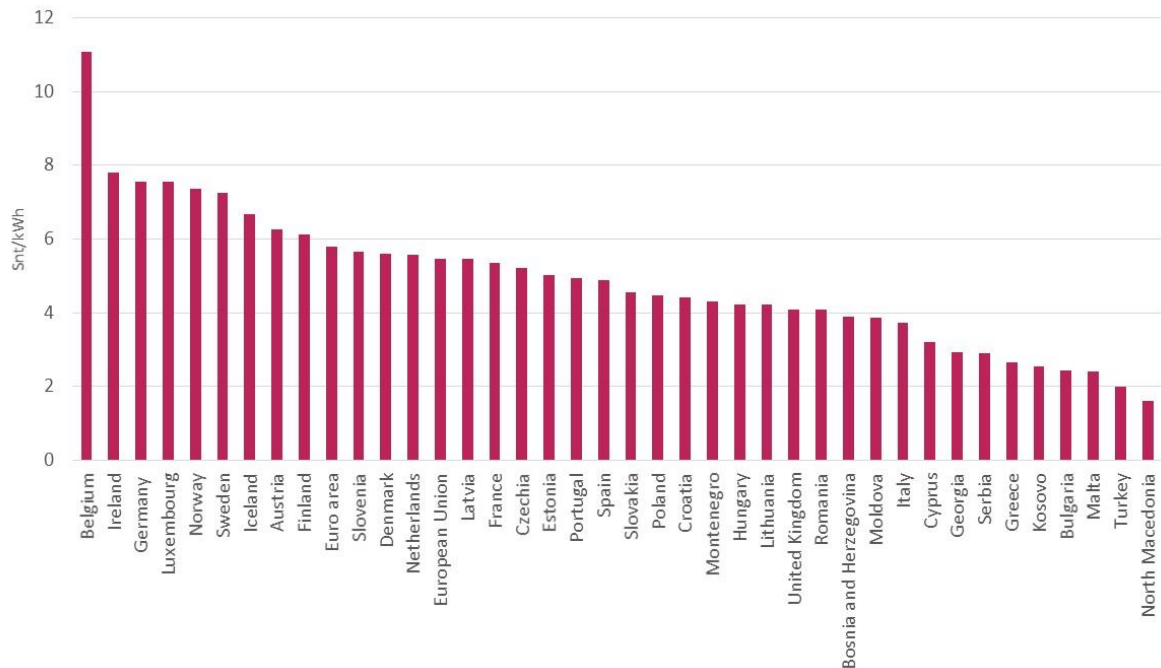
Siirtohintojen sääntelymalli muodostaa kokonaisuuden. Eri maiden siirtomaksujen vertailu tulisi sen vuoksi tehdä maksujen kokonaistason perusteella ja mielellään ostovoimalla korjattuna. Pelkkä tuottoprosenttien vertailu keskenään voi johtaa harhaan, sillä siirtohinnan määräytymiseen vaikuttavat myös tuottopohjan (eli pääoman) määrittelytapa, poistojen määrittelytapa,

muuttuvien kustannusten sääntelytapa sekä sääntelymallien kannustimet. Suomessa sähköverkko-
kotoiminnan kohtuullisen tuoton taso on joka tapauksessa hyvin yhtenevä eurooppalaisten sääntelyviranomaisten käyttämistä tuottotasoista.

Taulukko 1. Kohtuullisen tuottoasteen vertailu eurooppalaisittain (WACC nimellinen ennen veroja).
Lähde: Energiavirasto

Maa	WACC nimellinen ennen veroja	Laskentajakso
Belgia	5,33 %	2015–2020, ka*
Espanja	6,50 %	2016–2019, ka
Itävalta	6,09 %	2010–2023, ka
Norja	6,10 %	2008–2017, ka
Portugali	7,99 %	2008–2017, ka
Slovakia	6,15 %	2013–2019, ka
Suomi	6,58 %	2005–2015, ka
Suomi	6,87 %	2016–2019, ka
Suomi	5,20 %	2020–2023, ka, ennuste
Ruotsi	8,35 %	2016–2019, ka
Ruotsi	3,92 %	2020–2023, kiinteä
Tšekki	7,24 %	2008–2020, ka

Alla olevassa kuvassa on esitetty sähkön keskimääräiset verottomat siirtohinnot kotitalouksille eri EU:n jäsenmaissa vuonna 2018. Suomessa keskimääräinen siirtohintaa on hyvin lähellä EU:n keskiarvoa. Huomionarvoista on, että sekä Norjassa, Ruotsissa että Saksassa siirtohinnot ovat keskimäärin korkeammat kuin Suomessa.



Kuva 1. Sähkön veron siirtohinta kotitalouksille vuonna 2018. Lähde: Eurostat (HUOM. kuvan kieli tarkistetaan lopulliseen esitykseen)

Kohtuullisen tuoton valvonta Ruotsissa

Suomen ja Ruotsin siirtomaksujen sääntelymallit ovat saman tyyppisiä, sillä Ruotsi hyödynsi Suomen mallia siirtyessään EU:n vuoden 2009 sähködirektiivin edellyttämiin etukäteen vahvistettaviin tariffien laskentamenetelmiin.

Ruotsissa laskentamenetelmien perusteet on määritelty laissa (Ellag). Ruotsin sääntelyjärjestelmä eroaa Suomesta kuitenkin siinä, että hallitukselle tai sen määräämälle viranomaiselle on laissa annettu valtuus antaa tarkempia määräyksiä pääomapohjan ja poistojen laskemisesta sekä pääoman tuotosta. Ruotsissa hallitus määrittelee tuottotason asetuksella. Tuottotason lasku vuonna 2020 alkavalle valvontajaksolle perustuu hallituksen antamaan asetukseen (2018:1520). Asetuksenantovaltuutta sovellettiin nyt ilmeisesti ensimmäistä kertaa. Vuosina 2016-2019 keskimääräinen kohtuullinen tuottotaso Ruotsissa oli 8,35 %. Vuosille 2020-2023 Ruotsi on vahvistanut uudeksi tuottotasoksi 3,92 %. Kuten edellä on todettu, komissio on lähettänyt Ruotsille kirjeen, jossa vaaditaan lainsäädännön muuttamista sääntelyviranomaisen itsenäisyyden varmistamiseksi.

Sähkön toimitusvarmuuden sääntely Ruotsissa

Vuonna 2001 Ruotsissa arvioitiin olevan 57 000 kilometriä sääältistä, metsäisessä maastossa kulkevaa avojohtoa. Alun perin vapaaehtoisena verkonhaltijoiden toimesta alkanutta sääälttiiden johtojen kaapelointia vauhdittivat 2000-luvun puolivälissä Ruotsissa riehuneet tuhoiset myrskyt. Ruotsin sähkölakiin lisättiin vuonna 2005 sähkönjakelun toimintavaatimus, jonka mukaan verkonhaltijan on huolehdittava siitä, ettei asiakkaalle aiheudu 24 tuntia pidempiä sähkö-

katkoja enää vuoden 2011 alun jälkeen. Vaatimus on saanut Ruotsissa aikaan merkittäviä investointeja sähköverkon kaapelointiin. Häiriöalttiiksi katsottu 57 000 kilometrin avojohtomäärä on nykyisin käytännössä kokonaan kaapeloitu. Ruotsin koko keskijänniteverkosta yli 60 prosenttia ja pienjänniteverkosta yli 80 prosenttia on kaapeloitu. Pienjänniteverkosta vain noin yksi prosentti on enää päällystämätöntä avojohtoa. Muilta osin pienjänniteverkko on maakaapelia ja päällystettyä ilmajohtoa.

Vuoden 2005 tuhoisien myrskyjen jälkeen Ruotsissa otettiin käyttöön lakisääteinen verkkopalvelun keskeytymistä koskeva vakiokorvausjärjestelmä. Jakeluverkonhaltija on velvollinen maksamaan asiakkaalleen vakiokorvauksen vähintään 12 tuntia kestävästä sähkökatkosta. Vakiokorvaus nousee sähkökatkon keston kasvaessa. Korvauksen määrä on katkoa kohden enintään asiakkaan kolmen vuoden sähköverkkomaksun suuruinen.

Asiakas ei ole oikeutettu vakiokorvaukseen, jos sähkönjakelu katkaistaan huolto- tai turvallisuussyistä ja katko ei kestä pidempään kuin kyseinen toimenpide vaatii. Vakiokorvausta ei myöskään makseta, jos sähkökatkon syynä on 220 kilovoltin tai sitä korkeampijännitteisessä verkossa sattunut vika. Vakiokorvausmenettelyä ei sovelleta, kun kyseessä on verkonhaltijan verkossa sattunut vika, jonka aiheuttajaa verkonhaltijan ei kohtuudella voida olettaa pystyneen ennakkoimaan tai välttämään.

Oikeus vakiokorvaukseen koskee myös muita asiakkaita kuin kuluttajia. Vähintään 12 tunnin mutta enintään 24 tunnin katkon vakiokorvaus on 12,5 prosenttia asiakkaan vuotuisesta verkkomaksusta. Jokaisesta yhden vuorokauden ylittävistä alkavasta 24 tunnin jaksosta korvaus nousee summalla, joka vastaa 25 prosenttia sähköverkkomaksusta. Vakiokorvaus on 48—72 tunnin katkosta siten 37,5 prosenttia vuotuisesta sähköverkkomaksusta, 72—96 tunnin katkon korvaus 62,5 prosenttia ja niin edelleen. 300 prosentin suuruinen maksimikorvaus maksetaan yli 12 vuorokautta kestävästä katkosta. Korvaukselle on lisäksi säädetty vähimmäismäärä, joka on laskettavissa sosiaalivakuutuslainsäädännön määrittelemän perushintatason perusteella.

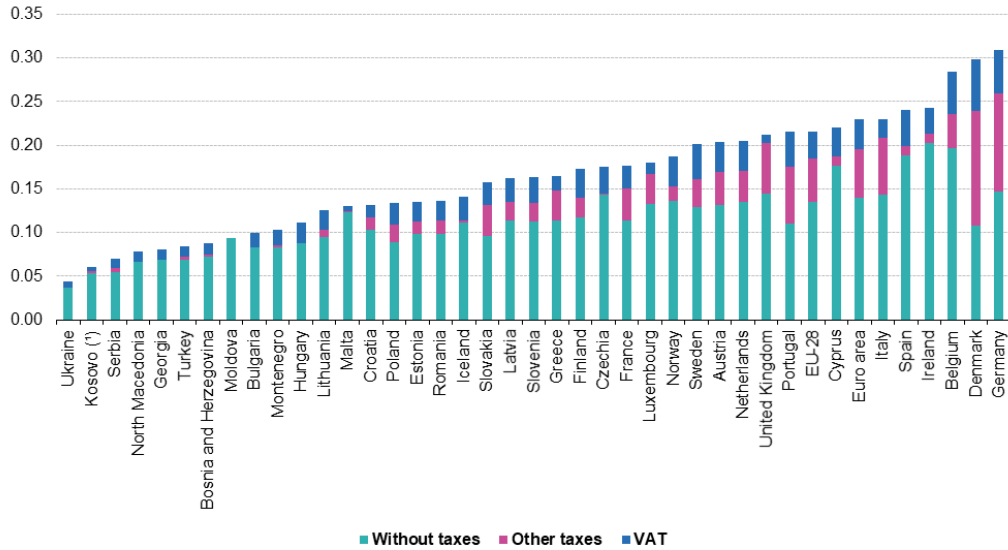
Sähkökatko määritellään päättyneeksi siitä hetkestä, jonka jälkeen sähkönjakelu on toiminut keskeytyksettä seuraavat kaksi tuntia. Jos sähkönjakelu keskeytyy uudelleen tämän kahden tunnin jälkeen, on kysymyksessä uusi sähkökatko.

2.4. Nykytilan arviointi

Yleiskuva sähkönjakelun hintakehityksestä

Suomessa sähkön kokonaishinta kotitalouksille on eurooppalaisittain verrattain edullinen (Kuva 2). Sähkönjakelun veroton hinta puolestaan on lähellä eurooppalaista keskitasoa (ks. edellä Kuva 1).

Electricity prices for household consumers, first half 2019
(EUR per kWh)

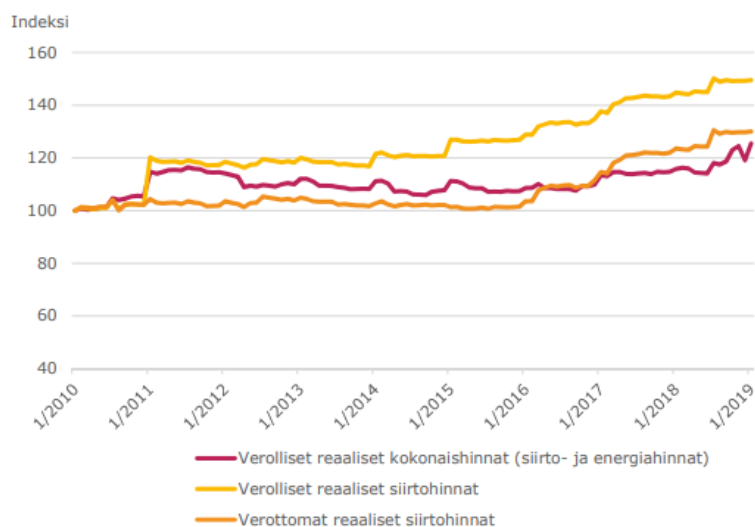


(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo Declaration of Independence.
Source: Eurostat (online data codes: nrg_pc_204)



Kuva 2. Sähkön kokonaishinta kotitalouksille vuonna 2019. Lähde: Eurostat (HUOM. kuvan kieli muutetaan lopulliseen esitykseen)

Sähkönjakelun hinnat kotitalouksille ovat nousseet selkeästi nousseet 2010-luvulla sekä nimellisesti että reaalisesti. Toimitusvarmuuden parantamisen aiheuttama nousu näkyy selkeästi vuoden 2013 sähkömarkkinalain voimaantulon jälkeen vuodesta 2014 alkaen. Myös Energiaviraston valvontamenetelmiin tekemien muutosten vaikutus näkyy vuoden 2016 alussa. Sen jälkeen on nähtävissä suoritettujen lainsäädännön korjausliikkeiden sekä kohtuullisen tuottoasteen laskun tasoittava vaikutus. Jakeluverkonhaltijoiden investointien määrät tasoittuvat vuoden 2020 alusta lähtien. Myös tämä vaikuttaa siirtohintojen nousupaineita tasoittavasti vuoden 2020 alusta lähtien.

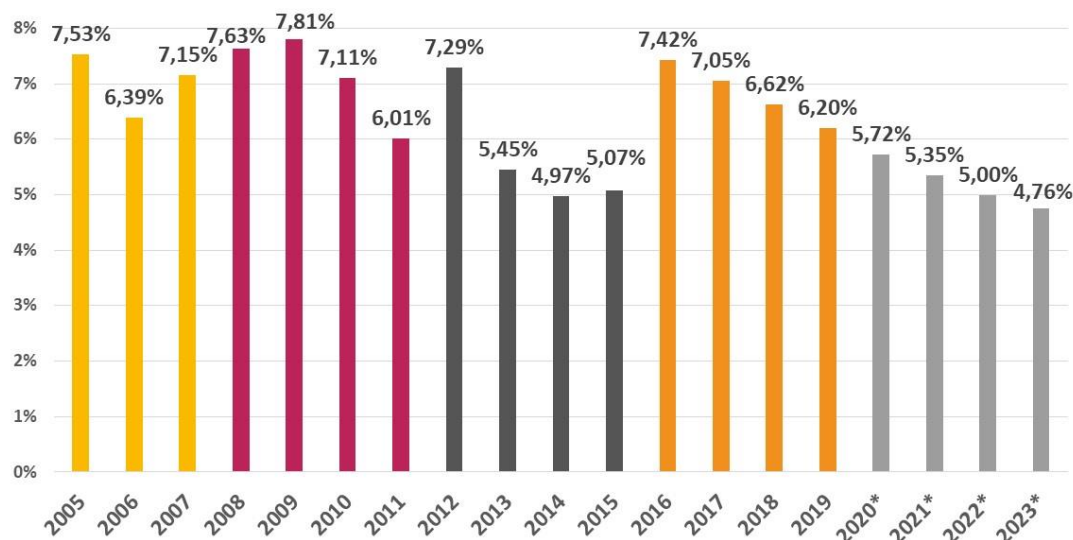


Kuva. 2.2 Sähkön reaaliset verottomat siirtohinnat, verolliset siirtohinnat sekä verollinen kokonaishinta (pientalo 5000 kWh/v) 2010 - 2019.

Kuva 3. Kotitalouksien jakeluhintojen kehitys vuosina 2010-2019. Lähde: Energiavirasto. (HUOM. kuva tarkistetaan lopulliseen esitykseen)

Energiavirasto on vahvistanut valvontamenetelmät vuoteen 2023 saakka. Vuosittain valvontaparametreista päivitetään sallittua tuottoa. Vuonna 2020 alkavalle valvontakaudelle vieraan pääoman riskipreemiota lasketaan, mikä vaikuttaa sallittuun tuottoasteeseen 0,05 prosenttiyksikköä laskevasti. Myös verkkoyhtiöiden tehokkuusvaatimusta kiristetään edelliseen kauteen verrattuna.

Alla olevassa kuvassa on esitetty sallitut tuottoasteet vuosina 2005-2023. Kuvasta näkyy selvästi vuonna 2016 tehty menetelmämuutos, jossa riskittömän korkokannan laskennassa siirryttiin käyttämään kymmenen vuoden keskiarvoa. Ennustetusta matalasta korkotasosta johtuen tuottotaso tulee laskemaan selvästi 2020 alkavalla valvontajaksolla. Energiaviraston arvion mukaan tuottoaste olisi keskimäärin 5,2 % seuraavalla valvontajaksolla eli noin prosenttiyksikön korkeampi kuin Ruotsissa. Mikäli riskitön korkokanta säilyy lähellä nollaa tai on negatiivinen, asettuu tuottoaste nykyisellä menetelmällä tämän jälkeen hieman yli neljään prosenttiin.



Kuva 4. Kohtuullinen tuottoaste Suomessa vuosina 2005-2023. Vuosien 2020-2023 luvut ovat ennusteita. Lähde: Energiavirasto.

Korotuskattosäännöksen toimivuus

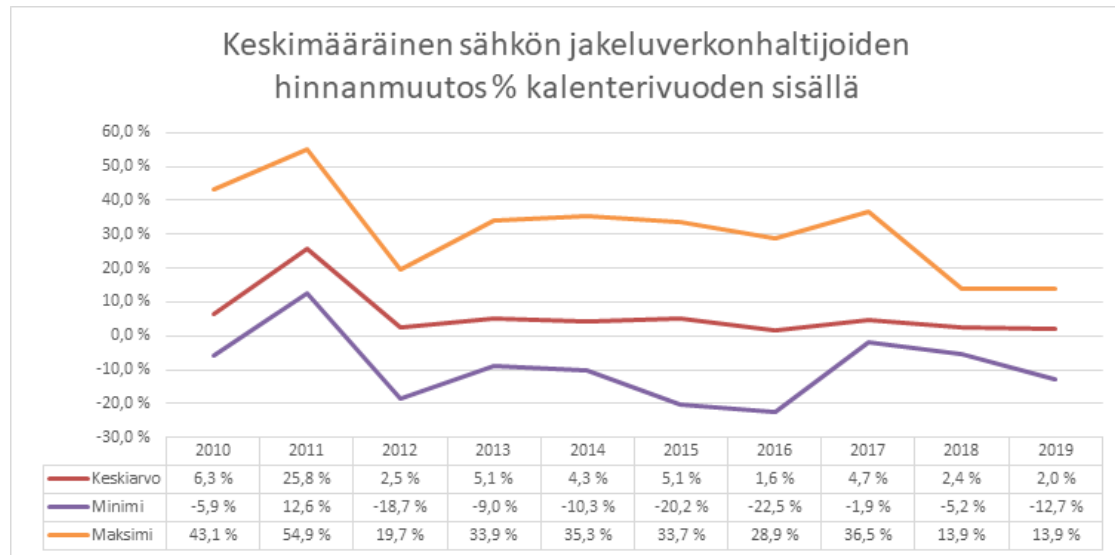
Energiavirasto valvoo, että verkonhaltijoiden verkkohinnoittelu ei ylitä vahvistettua kohtuullista tasoa valvontajakson kuluessa. Sähkömarkkinalain mukainen verkkohinnoittelun valvonta estää kohtuuttoman hinnoittelun sähköverkoissa valvontajaksoihin perustuvalla tarkasteluvälillä, mutta ennen vuoden 2017 sähkömarkkinalain muutoksia verkkosääntelyn ja -valvonnan kautta ei voitu puuttua verkon käyttäjien kannalta kohtuuttomiin yksittäisiin hinnankorotuksiin.

Kuluttaja-asiakkaisiin kohdistuneita yksittäisiä sähkön ja maakaasun jakelun hinnankorotuksia on soviteltu kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n säännöksen perusteella. Kuluttaja-asiain neuvottelut talvella 2016 tehtyjen hinnankorotusilmoitusten johdosta neuvottelut yhden sähkön ja yhden maakaasun jakeluyrityksen kanssa. Nämä neuvottelut johtivat siihen, että kyseiset yritykset muuttivat hinnoitteluaan kuluttaja-asiain hyväksymällä tavalla. Mainitut yritykset suostuivat rajaamaan neuvottelujen kohteena olleet hinnankorotuksensa noin 15 prosentin tasolle kuluttaja-asiakkaiden keskimääräisistä vuotuisista jakelumaksuista laskettuna. Myös kuluttajariittalautakunta on antanut kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n säännökseen perustuvia ratkaisusuosituksia, joissa on pidetty noin 15 prosentin tasoa hyväksyttävänä rajana jakelumaksujen kerta-korotukselle.

Vuoden 2017 syyskuussa voimaan tulleen sähkömarkkinalain muutoksen (laki 590/2017) myötä sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotukset rajoitettiin 12 kuukauden pituisen tarkastelujakson aikana enintään 15 prosenttiin siirron tai jakelun verollisesta kokonaishinnasta. Korotuksen hyväksyttävää määrää arvioidaan tällöin pääsääntöisesti tyyppikäyttäjä- tai verkonkäyttäjryhmittäin.

Alla olevassa kuvassa on esitetty keskimääräiset jakeluverkonhaltijoiden jakeluhintojen muutokset kalenterivuoden sisällä. Hinnanmuutokset on laskettu verkonhaltijakohtaisten keskihintojen muutoksesta vuodesta 2010 alkaen. Muutokset perustuvat verkonhaltijoiden kaikkien ilmoitettujen tyyppikäyttäjakohtaisten keskihintojen muutoksiin. Tarkastelupisteinä on käytetty kunkin vuoden tammikuun arvoja ja mukana ovat hinnanlaskut, muuttumattomat hinnat sekä

korotukset. Kuvasta nähdään, että vuoden 2012 jälkeen jakeluverkonhaltijat ovat korottaneet jakeluhintoja keskimäärin noin 2 – 5 prosenttia vuosittain. Vuonna 2017 voimaan tulleen korotuskattosäännöksen vaikutukset näkyvät vuodesta 2018 alkaen. Korotuskaton myötä yksittäisten jakeluverkonhaltijoiden suurimmat korotukset ovat rajautuneet alle 14 prosenttiin. Korotuskattosäännöksen voidaan täten katsoa toimineen tarkoitetulla tavalla.



Kuva 5. Keskimääräiset jakeluverkonhaltijoiden jakeluhintojen muutokset vuosina 2010-2019. Lähde: Energiavirasto

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten kustannusvaikutukset

Sähkömarkkina-alueella vuonna 2013 asetetut toimitusvarmuusvaatimukset ovat ennakoitusti aiheuttaneet sähköyhtiöille aikaisempaa enemmän investointitarpeita. Lisäksi suuri osa sähköverkkoa on rakennettu 1960–1980 lukujen aikana, jolloin suuria määriä verkostoa on tulossa käyttöikänsä päähän ja pitää uusida. Hallituksen esityksessä HE 20/2013 vp. arvioitiin, että toimitusvarmuusvaatimukset edellyttäisivät noin 3,5 miljardin euron lisäinvestoinnit 15 vuodessa ja, että investoinnit tulevat nostamaan jakeluhintoja keskimäärin noin 1,2 senttiä/kilowattitunti. Hallituksen esityksessä myös korostettiin, että verkon kehittämistarpeet ovat eri verkonhaltijoilla hyvin erilaiset, jolloin toteutuvat hinnankorotukset joillakin verkonhaltijoilla voivat olla edellä esitettyjä suurempia ja joillakin verkonhaltijoilla taas edellä esitettyjä pienempiä. Eduskunnan talousvaliokunta totesi mietinnössään TaVM 17/2013 vp muun muassa, että toimitusvarmuuden merkittävä parantaminen edellyttää myös osin huomattavia investointeja. Valiokunta piti sääntelyn tavoitteita kannatettavina ja katsoi, että tutkimustulokset tukivat ehdotetun sääntelyn tarvetta.

Professori Jarmo Partanen arvioi työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta sähkönjakelun hintojen korotuksia ja niiden syitä (Partanen: Sähkönsiirtohinnot ja toimitusvarmuus, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 43/2018). Selvityksen mukaan sähkönjakeluverkkoihin investoidaan vuosina 2014–2028 yhteensä noin 9,5 miljardia euroa, josta noin 6,5 miljardia euroa on normaalia ikääntyneiden komponenttien uusimista ja noin 3 miljardia euroa toimitusvarmuusvaatimuksista aiheutuvia lisätarpeita.

Professori Partanen arvioi selvityksessään, että verkkoyhtiöiden valvontamallin sallima liikevaihtojen muutos vuosien 2016–2028 aikana tulee olemaan 10–40 prosenttia verkkoyhtiöiden alueellisista olosuhteista riippuen. Edellä olevaan liittyy merkittävä epävarmuus johtuen yleisen taloudellisen kehityksen ennustamisen vaikeudesta.

Vuonna 2017 tehdyn lakimuutoksen perusteella siirtymäaikaan on ollut mahdollista hakea keskimääräistä suurempien investointitarpeiden vuoksi jatkoaikaa vuoden 2032 tai 2036 loppuun. Energiavirasto on myöntänyt säännösmuutoksen jälkeen jatkoajan 10 jakeluverkonhaltijalle. Selvityksessä professori Partanen katsoi, että siirtymäajan jatkaminen on perusteltua erityisen harvaan asutuilla alueilla, joissa on suuri epävarmuus sähkön käytön kehittymisestä ja jopa loppumisesta. Partasen mukaan siirtymäajan jatkaminen on hyvä menetelmä riskien hallintaan alentaen tarvetta ennenaikaisten tai ylimitoitettujen verkkoinvestointien tekemiseen. Samalla pidennetty siirtymäaika alentaa investointitarpeita 2020-luvulla.

Partasen vuonna 2018 tekemä arvio toimitusvarmuusvaatimusten aiheuttamista investointitarpeista alittaa vuonna 2013 hallituksen esityksessä esitetyn investointiarvion noin 0,5 miljardilla eurolla. Lisäksi Energiavirasto on arvioinut valvontatietoihinsa perustuen, että toimitusvarmuusvaatimusten aiheutuviksi lisäinvestoinneiksi 2,2 miljardia euroa vuoteen 2028 mennessä. Voidaan arvioida, että toimitusvarmuusvaatimusten kustannusvaikutukset ovat suuruusluokaltaan toteutuneet ennakoitusti. Eduskuntakäsittelyn yhteydessä ja myöhemmin tehdyillä muutoksilla uudistuksen kustannuksia on voitu jopa hieman laskea.

Sähkönjakelun toimitusvarmuuden kehitys

Sähkömarkkinalaissa vuonna 2013 asetettujen vaatimusten mukaisesti sähköverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että asemakaava-alueilla ei esiinny yli 6 tunnin yhtäjaksoisia keskeytyksiä ja muilla alueilla ei esiinny yli 36 tunnin yhtäjaksoisia keskeytyksiä. Siirtymäaika reunaehtojen saavuttamiseksi määritettiin vuoden 2028 loppuun. Väliasteiksi määritettiin 31.12.2019, jolloin 50 prosenttia asiakkaista tulisi olla määritellyn toimitusvarmuuden piirissä, ja 31.12.2023, jolloin 75 prosenttia asiakkaista tulisi olla määritellyn toimitusvarmuuden piirissä. Yhtiöt voivat hakea keskimääräistä suuremman investointitarpeen perusteella jatkoaikaa vuoteen 2032 ja erittäin painavista syistä vuoteen 2036. Energiavirasto on myöntänyt vuoteen 2036 ulottuvan jatkoajan kahdeksalle yhtiölle. Lisäksi kaksi yhtiötä on saanut jatkoajan vuoteen 2032.

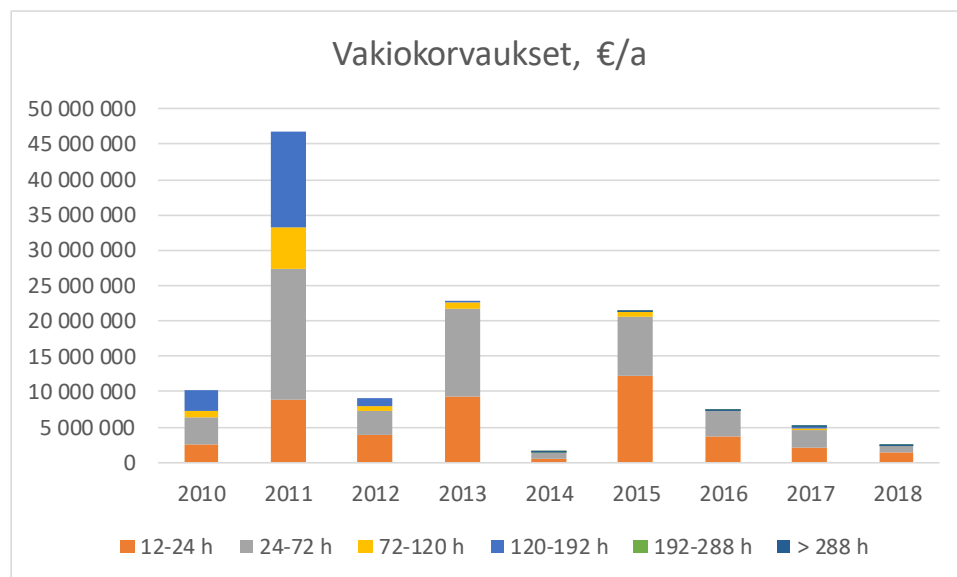
Sähkömarkkinalain 52 § perusteella verkkoyhtiöt laativat kahden vuoden välein kehittämissuunnitelman, jossa ne kuvaavat toimet toimitusvarmuusvelvoitteiden saavuttamiseksi.

Verkonhaltijoiden jättämien kehittämissuunnitelmien perusteella vuoden 2018 alun tilanteessa toimitusvarmuusvaatimukset ovat täyttyneet 74 prosentilla kaikista käyttöpaikoista. Asemakaava-alueilla olevista käyttöpaikoista 87 prosenttia on ollut tuolloin laatuvaatimusten piirissä. Asemakaava-alueen ulkopuolella laatuvaatimukset puolestaan ovat täyttyneet 38 prosentilla käyttöpaikoista. Toiminnan laatuvaatimukset eivät ole täyttyneet vielä 920 000 käyttöpaikalla vuoden 2018 alussa.

Seuraavan kerran verkkoyhtiöt toimittavat kehittämissuunnitelman Energiavirastolle heinäkuuhun 2020 mennessä. Energiavirastolta saatujen alustavien tietojen perusteella vuoden 2019 tavoite saattaa 50 prosenttia asiakkaista toimitusvarmuustavoitteen piiriin olisi pääosin täyttyneessä. Tämä kuitenkin varmistuu vasta vuoden 2020 loppupuolella, kun Energiavirasto on saanut arvioitua uudet kehittämissuunnitelmat.

Professori Jarmo Partanen on selvittänyt työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta sähköjakelun toimitusvarmuusvaatimukseen liittyviä kysymyksiä kahdessa eri selvityksessä vuosina 2018 ja 2019 (Sähkösiirot hinnat ja toimitusvarmuus 2018 ja Toimitusvarmuusvaatimusten täyttämiseen tarvittavien investointien vaikutusanalyysi 2019). Selvitysten perusteella monet jakeluverkonhaltijat ovat lähteneet parantamaan toimitusvarmuutta jakamalla verkkoalueensa karkeasti kolmeen eri vyöhykkeeseen: taajama-alueet, taajaman läheisyydessä olevat alueet ja harvaan asutut alueet. Toimitusvarmuusinvestointeja on kohdennettu samassa järjestyksessä, jolloin ensimmäisessä vaiheessa on pyritty saattamaan taajamat toimitusvarman sähköverkon piiriin. Selvitysten perusteella vuoden 2019 raja on saavutettavissa yleensä suhteellisesti matalilla toimitusvarman verkon määrillä (20-30 %), kun investoinnit kohdennetaan ja on kohdennettu pääosin taajamiin. Vuoden 2023 välitavoite (75 % asiakkaista toimitusvarman sähkön piirissä) on professori Partasen näkemyksen mukaan suhteellisesti paljon haasteellisempi saavuttaa, sillä käytännössä vähintään 50 % yhtiön verkosta tulee olla toimitusvarmaa verkkoa. Viimeisen 25 % asiakasjoukon mukaan saanti toimitusvarmuuden piiriin on kaikkein haasteellisinta ja edellyttää verkon toimitusvarmuuden lisäksi tehokkaasti toimivaa vikojen korjausorganisaatiota, koska toimitusvarmuusvaatimusten täyttäminen pelkästään toimitusvarmalla verkolla on taloudellisesti raskas suhteessa saavutettuihin hyötyihin.

Verkostoinvestointien myötä sähköverkon toimitusvarmuus on parantunut huomattavasti. Alla olevassa kuvassa on esitetty Energiaviraston valvontatietoihin perustuen asiakkaille maksettujen vakiokorvausten määrät jaoteltuna sähkökatkon keston perusteella. Vuosi 2011 erottuu selvänä joukosta Tapani- ja Hannu-myrskyjen takia, jolloin jopa 570 000 asiakasta oli ilman sähköä.



Kuva 6. Asiakkaille maksetut vakiokorvaukset jaoteltuna sähkökatkon pituuden mukaan vuosina 2010-2018. Lähde: Energiavirasto

Tammikuussa 2019 Suomeen iski Aapeli-myrsky, jossa tuulen nopeudet olivat samalla tasolla kuin Tapani- ja Hannu-myrskyissä, puuskissa jopa paikoin suuremmat. Aapeli-myrskyä takia noin 100 000 asiakasta koki sähkökatkoja. Sähkökatkojen määrät olisivat useiden asiantuntija-

arvioiden perusteella olleet Hannu- ja Tapani-myrskyjä vastaavalla tasolla, mikäli jo tehtyjä sähköverkon toimitusvarmuuden parantavia investointeja ja johtoalueiden levennyksiä ei olisi tehty.

Sähköalan riskeihin varautumiseen liittyvät viranomaistehtävät

Suomessa ei tällä hetkellä ole nimetty erikseen sähkön toimitusvarmuusviranomaista. Voimassa olevan lainsäädännön nojalla Energiavirasto seuraa sähköntuotantokapasiteettiin tehtäviä investointeja ja niiden vaikutusta sähkön toimitusvarmuuteen sekä sitä, että sähkön toimituksen laatua ja verkon varmuutta koskevat suorituskykytavoitteet saavutetaan. Lisäksi Energiavirastolla on tehoreservijärjestelmään liittyviä tehtäviä. Huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen kuuluvat puolestaan työ- ja elinkeinoministeriölle, minkä lisäksi ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omilla toimialoillaan. Huoltovarmuuskeskus on huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan sähkön siirtohintojen hillitsemiseksi toteutetaan muun muassa sähkönsiirron kustannusselvityksen johtopäätöksiä, kuten alituottojen tasausjakson pidennys. Tämän lisäksi kehitetään sähköverkon joustavuutta ja vaihtoehtoisia tapoja varmistaa sähkön toimitusvarmuus erityisesti haja-asutusalueilla. Lisäksi selvitetään mahdollisuus rajoittaa nykyisestä sähkönsiirtomaksujen vuotuista korotusta. Hallitusohjelman mukaan hallitus ottaa päätöksenteossaan huomioon myös elintärkeän infrastruktuurin toimivuuden sekä väestön toimeentulon ja toimintakyvyn. Hallitusohjelman mukaan myös huolehditaan elämisen ja yrittämisen edellytyksistä koko Suomessa monimuotoisesti alueiden ja kaupunkien tarpeet huomioon ottaen ja turvataan harvaan asutuilla alueilla ja saaristossa ihmisten oikeudet peruspalveluihin alueiden yhteistyötä tukemalla, uusilla toimintatavoilla ja riittäväillä resursseilla (palveluiden saatavuus, yhteiskunnan turva, liikkumisen edellytykset).

Hallituksen esityksen tavoitteena on panna täytäntöön näitä pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita.

Euroopan unionin niin sanotun puhtaan energian paketin sisältämä uusi lainsäädäntö annettiin kesäkuussa 2019 ja lainsäädäntö tuli voimaan 25 päivänä kesäkuuta 2019. Uutta sähkökauppaasetusta sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen. Riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/941 mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä asetuksessa tarkoitettu toimivaltainen viranomaisviimeistään 5 päivänä tammikuuta 2020. Myös uusi yhteistyövirastoasetus sekä sähkön sisämarkkinadirektiivi tulivat voimaan samanaikaisesti edellä mainitun lainsäädännön kanssa.

Hallituksen esityksen tavoitteena on täsmentää kansallista lainsäädäntöämme unionin puhtaan energian paketin lainsäädännöstä viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksiin aiheutuville muutoksilla ja muun muassa nimetä asetuksen (EU) 2019/941 mukainen toimivaltainen viranomaisviimeistään.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Päävaihtoehdot sähkönsiirron ja -jakelun hintojen nousun hillitsemiseen

Sähkösiirron ja -jakelun hintojen nousun hillitsemiseen voidaan ajatella lainsäädäntöteitse vaikutettavan periaatteessa kahdella vaihtoehtoisella tavalla: joko muuttamalla kohtuullisena pidettävän hinnoittelun määrittelytapaa siten, että siirron ja jakelun sallittu tuotto pienenee tai muuttamalla sähköverkkojen sääntelyä siten, että siirto- ja jakelupalvelun tuottamisen kustannustaso pienenee. Näitä vaihtoehtoja vertaillaan seuraavassa.

Sähkösiirron ja -jakelun kohtuullisen hinnoittelun määrittelytavan muuttaminen

Sähkösiirron ja -jakelun hinnoittelusta on säädetty sähkömarkkinalaissa varsin yleisellä tasolla. Sähkömarkkinalain 24 §:n mukaan verkkopalvelujen hinnoittelun on oltava kokonaisuutena arvioiden kohtuullista. Yleisluonteisesta lainsäädännöksestä huolimatta siirron ja jakelun kohtuullisen hinnoittelun keskeiset kriteerit on määritelty sähkömarkkinalain 24 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 20/2013 vp). Yksityiskohtaisissa perusteluissa määritellyt kriteerit puolestaan perustuvat taloustieteen teoriaan luonnollisten monopolien sääntelystä sekä talousvaliokunnan ja perustuslakivaliokunnan kannanottoihin erityisesti vuoden 1995 sähkömarkkinalain eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan monopoliasemassa olevalta verkkotoiminnalta edellytetään hinnoittelun kohtuullisuutta. Hinnoittelun kohtuullisuutta arvioidaan kokonaisuutena, jolloin varmistetaan sekä verkkotoiminnan hintojen kustannusvastaavuus että liiketoiminnasta saatavan tuoton kohtuullisuus. Peruseriaatteena on, että hinnoittelun tulee vastata toiminnan kustannuksia. Hinnoittelun kustannusvastaavuutta arvioidaan siten kunkin verkonhaltijan kustannusten perusteella. Verkkotoiminnan hinnoitteluun ei kohdistu markkinoilta tulevaa painetta, jolloin verkonhaltijalla ei ole luonnollista kannustinta tehostaa toimintaansa. Mahdollinen kustannustehottomuus voidaan pyrkiä kompensoimaan korkeammilla hinnoilla, joten monopolihinnoittelun arvioinnissa on arvioitava, mikä on yrityksen kustannustaso verrattuna kustannuksiin, joihin yrityksellä olisi tosiasiallinen mahdollisuus. Hinnoittelun kohtuullisuuteen sisältyy sääntelyn kautta asetettu taloudellisesti tehokkaaseen toimintaan kannustava elementti, jonka avulla voidaan varmistaa, että verkonhaltijan toiminnan kustannustehokkuus toteutuu.

Hinnoittelun kohtuullisuuden valvonta perustuu yritysten sähköverkko-omaisuuden todelliseen käyttöarvoon, joka kuvaa yrityskohtaista markkina-arvoa, eikä esimerkiksi yritysjärjestelyiden perusteella määritettyihin kaupallisiin markkina-arvoihin, jotka voivat sisältää sähköverkkotoimintaan kuulumattomia arvostus- tai järjestelyeriä.

Toisaalta verkonhaltijalle tulee turvata kohtuullinen korvaus verkkopalveluista omaisuuden kohtuullisen käyttömahdollisuuden säilymiseksi. Verkkopalveluiden hinnoittelun tulee turvata verkonhaltijalle kuuluvien tehtävien edellyttämä kohtuullinen tulorahoitus ja vakavaraisuus. Tulot saavat siten kattaa verkon ylläpidon, käytön ja rakentamisen kohtuulliset kustannukset sekä antaa sijoitetulle pääomalle kohtuulliseksi katsottavan tuoton. Kohtuullisen tuoton tulee puolestaan heijastaa sitä taloudellisen riskin tasoa, joka sähköverkon omistajan verkkotoimintaan sijoittamaan pääomaan kohdistuu toiminnan harjoittamisesta sekä ottaa huomioon alhaiset vieraan pääoman rahoituskulut ja laitteistojen pitkä käyttöikä.

Hinnoittelun kohtuullisuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös verkon kehittämisvelvollisuudesta aiheutuvat investoinnit ja niiden rahoittaminen. Verkonhaltija saattaa tehtäviensä täyttämiseksi joutua investoimaan niin suuriin hankkeisiin, että sen tavanomaisen toiminnan rahoittamiseen riittävä tulorahoitus ei riitä rahoittamaan kysymyksessä olevia hankkeita. Tällöin verkonhaltijan tulee turvautua pääomarahoitukseen.

Eduskunnan talousvaliokunta on lisäksi mietinnössään TaVM 17/2013 vp todennut, että verkonhaltijan tulonmuodostuksen tulisi olla riittävä myös verkon kehittämisen rahoittamiseen. Koska investointihankkeet ovat pitkäaikaisia ja yksittäiset hankkeet kustannuksiltaan suuria, saattaa tulo-rahoituksen riittävyttä olla aiheellista arvioida pidemmällä aikavälillä.

Sähköverkkohinnoittelun kohtuullisuuden määrittelyn keskeiset periaatteet onkin linjattu lainsäätämisvaiheessa eduskunnassa.

Myös unionin lainsäädäntö sääntele verkkohinnoittelun sääntelyä. Sähkön sisämarkkinadirektiivin 59 artiklan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävänä on vahvistaa tai hyväksyä avointen kriteerien mukaisesti siirto- tai jakelutariffit tai niiden laskentamenetelmät. Sääntelyviranomaisella on oltava velvollisuus vahvistaa tai hyväksyä riittävän ajoissa ennen niiden voimaantuloa ainakin menetelmät, joita käytetään seuraavien seikkojen laskennassa tai niitä koskevien ehtojen ja edellytysten vahvistamisessa: liittäminen ja pääsy kansallisiin verkkoihin, siirto- ja jakelutariffit tai niitä koskevat menetelmät mukaan luettuina. Näiden tariffien tai menetelmien on mahdollistettava tarvittavien investointien tekeminen verkkoihin niin, että kyseisillä investoinneilla voidaan varmistaa verkkojen toimivuus. Direktiivin 57 artiklassa säädetään sääntelyviranomaisen riippumattomuudesta. Sääntelyviranomaisen riippumattomuuden suojelemiseksi jäsenvaltioiden on muun muassa varmistettava, että sääntelyviranomainen voi tehdä itsenäisiä päätöksiä poliittisista elimistä riippumatta.

Komissio on nostanut jäsenvaltioita vastaan useita rikkomuskanteita, jos kansallisella sääntelyviranomaisella ei ole riittävästi toimivaltaa vahvistaa ennalta siirto- tai jakelutariffeita tai niiden laskentamenetelmiä. Unionin tuomioistuin on katsonut Belgian rikkoneen sähkön sisämarkkinadirektiiviä, kun jäsenvaltio oli antanut toimivaltaa määrätä ”ratkaisevissa” osissa laskentamenetelmiä lailla tai asetuksella, johon viranomainen oli sidottu. Tuottomarginaali katsottiin tällaiseksi ratkaisevaksi laskentamenetelmän osaksi, josta sääntelyviranomaisen tulisi määrätä (C-474/08, komissio v. Belgia). Unionin tuomioistuin katsoi vuonna 2009 Ruotsin rikkoneen sähkön sisämarkkinadirektiiviä, kun se ei ollut antanut sääntelyviranomaisen tehtäväksi vahvistaa tai hyväksyä ainakin niitä menetelmiä, joita käytetään liittämistä ja pääsyä kansallisiin verkkoihin koskevien edellytysten ja ehtojen, siirto- ja jakelutariffit mukaan lukien, laskennassa tai vahvistamisessa, ennen niiden voimaantuloa (C-274/08, komissio v. Ruotsi). Parhaillaan on viereillä liian yksityiskohtaista kansallista lainsäädäntöä ja sääntelyviranomaisen toimivaltaa koskeva rikkomuskanne Saksaa vastaan (C-718/18, komissio v. Saksa).

Vuonna 2018 Ruotsissa tehtiin siirtomaksujen laskentamenetelmää koskeva tuottotason muutos valtioneuvoston asetuksella (2018:1520). Komissio on tämän seurauksena lähettänyt Ruotsille kirjeen, jossa se on katsonut olevan syytä epäillä, että tuottotason asettaminen asetuksella rikkoo sähkömarkkinadirektiivin vaatimuksia sääntelyviranomaisen toimivallan osalta.

Sähkön sisämarkkinadirektiivin sääntelyviranomaisen toimivaltaa koskevien säännösten johdosta olisi ongelmallista säännellä siirto- ja jakelutariffeja tai niiden laskentamenetelmiä yksityiskohtaisesti jäsenvaltion lainsäädäntöelinten antamilla normeilla. Tällaisen sääntelyn käyttöönotto johtaisi todennäköisesti komission nostamaan rikkomuskanteeseen Suomea vastaan.

Sähkön siirron ja jakelun tuottotason sääntelyä rajaa myös perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan sääntely. Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa siirron ja jakelun hinnoittelun sääntelyyn muun muassa lausunnossaan PeVL 19/1994 vp., joka koski vuoden 1995 sähkömarkkinalakia. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että omaisuuden käyttörajoituksen ei tule loukata omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön. Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus ei saa estää omistajaa ja toiminnanharjoittajaa käyttämästä omaisuuttaan halua-

mallaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Omaisuuden kohtuullisen käyttömahdollisuuden säilymiseksi verkonhaltijalle tulee turvata kohtuullinen korvaus siirtopalveluista (esimerkiksi PeVL 2/1986 vp ja 19/1994 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut hintasääntelyä koskevia säännöstöjä myös lausunnoissaan PeVL 49/2005 vp., PeVL 32/2009 vp. ja PeVL 28/2012 vp.

Sähkömarkkinalain nykyinen 24 § ja sen soveltamiskäytäntö perustuvat taloustieteen teoriaan luonnollisten monopolien hinnoittelun sääntelystä. Vastaavasti kohtuullisen tuoton tason määrittely perustuu rahoitusteoriassa ja pääomamarkkinoilla vakiintuneeseen pääoman painotetun keskikustannuksen (WACC) malliin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen voidaan arvioida, että saattaisi olla perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan kannalta ongelmallista, jos sähkön siirron ja jakelun kohtuullista hinnoittelua ja kohtuullisen tuoton tasoa siirryttäisiin lainsäädännössä arvioimaan taloustieteen ja rahoitusteorian vakiintuneista opeista poikkeavalla tavalla.

Siirryttäessä sähkönsiirron ja -jakelun hintojen etukäteissääntelyyn 2000-luvun alkupuoliskolla asetettiin uuden sääntelyjärjestelmän tavoitteeksi mukautuminen talouden yleiseen kehitykseen kuten korkotason nousuihin ja laskuihin sekä olosuhteiden ja lainsäädännön muutoksiin. Edelleen pidettiin tärkeänä, että sääntelyjärjestelmää kehitetään siinä havaittujen puutteiden ja mahdollisten väärin ohjausvaikutusten oikaisemiseksi. Yksityiskohtainen sääntely lainsäädännön kautta tekisi sääntelyjärjestelmästä jäykemmän ja heikentäisi sääntelyn sopeuttamista talouden yleisessä kehityksessä tapahtuviin muutoksiin. Sähkönsiirron ja -jakelun kohtuullisen hinnoittelun ja kohtuullisen tuoton säätäminen lainsäädännössä saattaisi aiheuttaa verkonhaltijoiden talouteen vaikuttavia ongelmia, mikäli poliittinen päätöksenteko ei pystyisi seuraamaan esimerkiksi rahoitusmarkkinoilla tai muissa olosuhteissa tapahtuvia muutoksia. Esimerkiksi jos matalan korkotason aikana matalaksi säädetty tuottotaso ei seuraisi riittävästi rahoitusmarkkinoilla tapahtuvaa koron nousua, voisi verkonhaltijoita, joiden kulurakenteesta tyypillisesti noin 80 prosenttia perustuu pääomakustannuksiin ja investointien poistoihin, joutua rahoitusvaikeuksiin. Seurauksena voisi olla myös investointitarpeiden laiminlyöntiä ja verkkojen kunnan heikkenemistä.

Edellä kuvatuista syistä johtuen ei ole perustelua muuttaa nykyistä sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun kohtuullisuuden ja kohtuullisen tuoton määrittelytapaa lainsäädännön kautta. Kohtuullisen hinnoittelun nykyistä yksityiskohtaisempi määrittely lainsäädännössä johtaisi todennäköisesti komission nostamaan rikkomuskanteeseen Suomea vastaan unionin tuomioistuimessa.

Siirto- ja jakelupalvelun tuottamisen kustannustasoon vaikuttaminen

Sähkönsiirron ja -jakelun hintojen nousun hillitsemiseen voidaan lainsäädäntöteitse vaikuttaa siirto- ja jakelupalvelun tuottamisen kustannustasoa pienentämällä.

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten lieventäminen tai vaatimusten poistaminen

Sähkönjakelun toimitusvarmuuden tason nostaminen ja siitä aiheutuvat investoinnit ovat olleet viime vuosina keskeinen sähkönjakelun hintojen nousun syy. Sähkömarkkinalain 119 §:n mukaan jakeluverkonhaltijoiden tulee täyttää sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimukset portaittain vuoden 2028 loppuun mennessä. Lisäksi Energiavirasto on myöntänyt poikkeuslupien muodossa 10 jakeluverkonhaltijalle täytäntöönpanoajan pidennystä enimmillään vuoden 2036 loppuun mennessä. Vuoden 2019 lopussa toimitusvarmuusvaatimusten on tullut täytyä vähintään 50 prosentilla kunkin jakeluverkon asiakkaista vapaa-ajanasunnot pois lukien.

Verkonhaltijoiden jättämien kehittämissuunnitelmien perusteella vuoden 2018 alun tilanteessa toimitusvarmuusvaatimukset ovat täyttyneet 74 prosentilla kaikista käyttöpaikoista. Asemakaava-alueilla olevista käyttöpaikoista 87 prosenttia on ollut tuolloin laatuvaatimusten piirissä. Asemakaava-alueen ulkopuolella laatuvaatimukset puolestaan ovat täyttyneet 38 prosentilla käyttöpaikoista. Toiminnan laatuvaatimukset eivät ole täyttyneet vielä 920 000 käyttöpaikalla vuoden 2018 alussa.

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen perusteella verkkoinvestointien vuotuinen tarve, joka on nykyisin noin 800 miljoonaa euroa vuodessa, laskisi 2020-luvulla ja vastaavasti nousisi 2030-luvulla, jos jakeluverkkojen toimitusvarmuusvaatimusten toimeenpanoaikataulua jatketaisiin vuodesta 2028 eteenpäin. Kokonaisinvestointien määrä jäisi pidemmällä aikataululla hie- man alemmaksi lyhyempään aikatauluun verrattuna. Tämä loiventaisi sähkönjakelun hintojen nousupaineita 2020-luvulla ja toisi kustannussäästöjä verkkonhaltijoille. Tämä vaikutus välittyisi verkkovalvonnan seurauksena myös asiakkaiden maksettaviksi tuleviin jakelumaksuihin.

Jakeluverkoille säädetyt toimitusvarmuusvaatimukset eivät ole nostaneet merkittävässä määrin pääosin kaupunki- ja taajamaympäristössä toimivien jakeluverkonhaltijoiden jakelumaksuja. Vastaavanlaista painetta kustannustason nousun pienentämiseen ei tämän vuoksi ole näissä ja- keluverkoissa. Toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan jatkamiselle ei näiden jakelu- verkkojen osalta ole tämän vuoksi perusteita.

Työ- ja elinkeinoministeriön teettämässä vaikutusarvioselvityksessä on arvioitu, että toimitus- varmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan lykkäämisen vaikutukset olisivat jakeluhintojen ja toi- mitusvarmuuden suhteen neutraaleja sellaisten jakeluverkonhaltijoiden asiakkaille, joiden kes- kijänniteverkon kaapelointiaste olisi vuoden 2018 alussa noin 60 prosenttia. Tämä raja-arvo muodostaisi siten luonnollisen kriteerin jättää toimitusvarmuusvaatimukset raja-arvon ylittä- vien jakeluverkonhaltijoiden osalta ennalleen.

Sähkönjakelun hintojen nousun hillitsemistä voitaisiin toteuttaa myös luopumalla vuonna 2013 säädetyistä sähkönjakelun toimitusvarmuuden vaatimustason yksilöidystä sääntelystä.

Toimitusvarmuusvaatimusten säätämisen taustalla olivat vuosina 2001-2011 tapahtuneet tois- tuvat sähkönjakelun suurhäiriöt eri puolilla Suomea. Pahimmillaan joulukuun 2011 myrskyjen seurauksena aiheutui sähkökatkoja yhteensä 570 000 sähkönkäyttäjälle eli noin 17 prosentille kaikista keski- ja pienjänniteverkkoihin liittyneistä sähkönkäyttäjistä. Enimmillään ilman säh- köä oli yhtäaikaaisesti 300 000 sähkönkäyttäjää eli noin 9 prosenttia kaikista sähkönkäyttäjistä. Pitkäaikaisimmat raportoidut sähkökatkot kestivät 15 vuorokautta.

Hallituksen esityksen 20/2013 vp ehdotukset sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimuksista pe- rustuivat poikkeuksellisen laajaan valmisteluun, joka toteutui useassa eri vaiheessa vuosien 2001-2013 aikana. Valmisteluun osallistuivat asiaan liittyvät viranomaiset, keskeisimmät jake- luverkkolaan perehtyneet akateemiset tutkijat, toimiala ja muut sidosryhmät.

Eduskunnan talousvaliokunta piti hallituksen esitystä koskevassa mietinnössään TaVM 17/2013 vp sääntelyn tavoitteita kannatettavina. Valiokunta totesi muun muassa, että esityksen keskeisenä tavoitteena on estää pitkät sähkön toimitushäiriöt ja saattaa näin maamme eri osat tasavertaiseen asemaan sähkön toimitusvarmuuden kannalta. Toimitusvarmuus paransi erityi- sesti maaseututaajamissa ja haja-asutusalueella. Pitkistä sähkön jakelukatkoksista koituu valio- kunnan mukaan yhä sähköriippuvaisemmassa yhteiskunnassa huomattavia taloudellisia kustan- nuksia sekä sähkönkäyttäjille että yhteiskunnalle laajemminkin. Toisaalta toimitusvarmuuden merkittävä parantaminen edellyttää myös osin huomattavia investointeja. Edelleen valiokunta totesi, että toimitusvarmuuden parantamiseen liittyvät esitykset perustuivat siihen oletamaan, että koetut sään ääri-ilmiöt tulevat jatkumaan ja mahdollisesti jopa lisääntymään. Valiokunta

kävi läpi merkittävän määrän alaan liittyvää tutkimusaineistoa ja totesi päätelmänään, että tutkimustulokset tukivat ehdotetun sääntelyn tarvetta.

Lainsäädännön antamisvaiheessa esitetyt kustannusarviot ja taloudelliset vaikutukset ovat osoittautuneet paikkansa pitäviksi, jopa hieman yläkanttiin arvioiduiksi.

Sähkökatko-ongelmien syyt ovat hyvin tiedossa. Suomen sähkönjakelun akilleenkantapää on vanhentuneeseen, maaseudun sähköistämiskaudella syntyneeseen verkkorakenteeseen perustuva metsäisten haja-asutusalueiden ilmajohtoverkko. Vuonna 2012 keskijänniteverkkoa kulki ilmajohtoina metsissä yli 100 000 kilometriä ja koko maan keskijänniteverkon kaapelointiaste oli 13 prosenttia. Taajamia oli myös edelleen vain yhden sähkönsyötön varassa. Sähköverkkoihin oli muodostunut 300 miljoonan euron korvausinvestointivelka.

Toimitusvarmuusvaatimusten voidaan arvioida täyttyvän tällä hetkellä selvästi yli 75 prosentilla sähkönkäyttöpaikoista. Vaatimusten täyttymisen kokonaisuudessaan voidaan arvioida olevan lähellä asemakaava-alueilla. Seuraavaksi toimenpiteiden painopiste on siirtymässä erityisesti haja-asutusalueiden keskijänniteverkkoihin, joissa sähkönjakelun keskeiset ongelmat ovat. Toimitusvarmuusvaatimuksista luopumisen aiheuttaisi riskin, että verkkojen kehittämistoiminta näillä alueilla vähenisi olennaisesti. Ainakin osa jakeluverkonhaltijoista jatkaisi keskijännitejohtojen rakentamista vanhentuneen rakentuneen mukaisesti ilmajohtoina metsiin. Riski siitä, että osa jakeluverkonhaltijoista alkaisi uudelleen laiminlyödä ikääntyneiden verkkojensa uusintainvestointeja, kasvaisi. Riskinä olisi, että sähkönjakelun varmuuden parantamiselle asetettu keskeinen tavoite haja-asutusalueen jakeluverkkojen toimitusvarmuuden tason nostamisesta vaarantuisi.

Toimitusvarmuustavoitteista luopuminen johtaisi siten alueellisen tasa-arvon kehityksen taantumiseen sähkönjakelussa. Osalle haja-asutusalueen asiakkaita sähkömarkkinalakiin sisältyvä palvelulupaus toimitusvarmasta sähköverkosta jäisi toteutumatta. Etäisyysriippumattoman jakeluhinnoittelun vuoksi nämäkin asiakkaat joutuisivat maksamaan samoja jakelumaksuja kuin ne jakeluverkonhaltijan asiakkaat, joiden osalta toimitusvarmuusvaatimukset täyttyvät. Toisaalta osa jakeluverkonhaltijoista jatkaisi toimitusvarmuuden parantamiseen tähtääviä investointejaan. Asiakkaat olisivat jakeluverkonhaltijoiden valinnoista riippuen maan eri osissa hyvin erilaisessa asemassa toisiinsa nähden sähkönjakelun varmuuden suhteen.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan hallitus ottaa päätöksenteossaan huomioon elintärkeän infrastruktuurin toimivuuden sekä väestön toimeentulon ja toimintakyvyn. Hallitusohjelman mukaan myös huolehditaan elämisen ja yrittämisen edellytyksistä koko Suomessa monimuotoisesti alueiden ja kaupunkien tarpeet huomioon ottaen ja turvataan harvaan asutuilla alueilla ja saaristossa ihmisten oikeudet peruspalveluihin alueiden yhteistyötä tukemalla, uusilla toimintatavoilla ja riittäväillä resursseilla (palveluiden saatavuus, yhteiskunnan turva, liikkumisen edellytykset).

Edellä kuvatuista syistä johtuen ei ole tarkoituksenmukaista sähkönjakelun hintojen nousun hillitsemiseksi luopua vuonna 2013 säädetyistä sähkönjakelun toimitusvarmuuden vaatimustason yksilöidystä sääntelystä. Täytäntöönpanoajan lykkäystä koskevien poikkeuslupien käsittelyssä tehtyjen havaintojen perusteella toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan lykkäämisellä voitaisiin saavuttaa kustannussäästöjä ja loiventaa jakeluhintojen nousupaineita. Kokonaisinvestointien määrä jäisi pidemmällä täytäntöönpanoaikataululla hieman alemmaksi lyhyempään aikatauluun verrattuna. Tämä loiventaisi sähkön jakelun hintojen nousupaineita 2020-luvulla ja toisi kustannussäästöjä verkonhaltijoille. Tämä vaikutus välittyisi verkkovalvonnan seurauksena myös asiakkaiden maksettaviksi tuleviin jakelumaksuihin.

Verkkojen uusimisen ja kehittämisen kustannustehokkuuden lisääminen

Viime vuosien julkisessa keskustelussa on usein esitetty, että jakeluverkonhaltijat verkkoja uusiessaan ja rakentaessaan investoivat tarpeettomasti maakaapeleihin eivätkä käytä vaihtoehtoisia halvempia tapoja varmistaa toimitusvarmuusvaatimusten toteutuminen.

Sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun kohtuullisuuden vaatimus sähkömarkkinalain 24 §:ssä sisältää jo nykyisellään periaatteen siitä, että verkkohinnoittelu ei ole kohtuullista, jos verkonhaltija toimii monopoliasemaansa hyväksikäyttäen kustannustehottomasti. Energiaviraston verkkohinnoittelun valvontamallissa onkin jo nykyisellään kustannustehokkuutta edistäviä kannustimia.

Jakeluverkonhaltijoiden investointikustannuksia voidaan pienentää ja sähkönjakelun hintojen nousua voidaan hillitä tarkentamalla verkonhaltijoiden investointien kustannustehokkuuden vaatimusta sekä valvomalla sen toteutumista aikaisempaa tehokkaammin. Tämä voitaisiin toteuttaa sisällyttämällä verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaan sääntelyyn vaatimus, jonka mukaan sähköverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Investointien kustannustehokkuuden vaatimusta voitaisiin tarkentaa jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevassa sääntelyssä. Kehittämissuunnitelmassa voitaisiin myös edellyttää jakeluverkonhaltijaa hyödyntämään maakaapeloinnin vaihtoehtona mahdollisuuksien mukaan myös muita elinkaarikustannuksiltaan halvemmiksi tulevia tapoja toteuttaa jakeluverkon kehittämishankkeita. Jakeluverkon kehittämissuunnitelman kautta Energiavirasto voisi valvoa jakeluverkojen uusimisen ja kehittämisen kustannustehokkuutta nykyistä tehokkaammin.

Sähkön siirto- ja jakelumaksujen korotuskaton rajan ja kohtuullisen tuoton alijäämän tasoitusjakson tarkastelu

Sähkönsiirto- ja jakelumaksujen vuotuiseksi korotuskatoksi säädettiin vuonna 2017 15 prosenttia. Korotuskaton ylärajaksi valittiin kuluttajansuojalainsäädännön ja asuinhuoneistojen vuokrausta koskevan lainsäädännön soveltamiskäytännössä vakiintuneeksi muodostunut 15 prosentin raja.

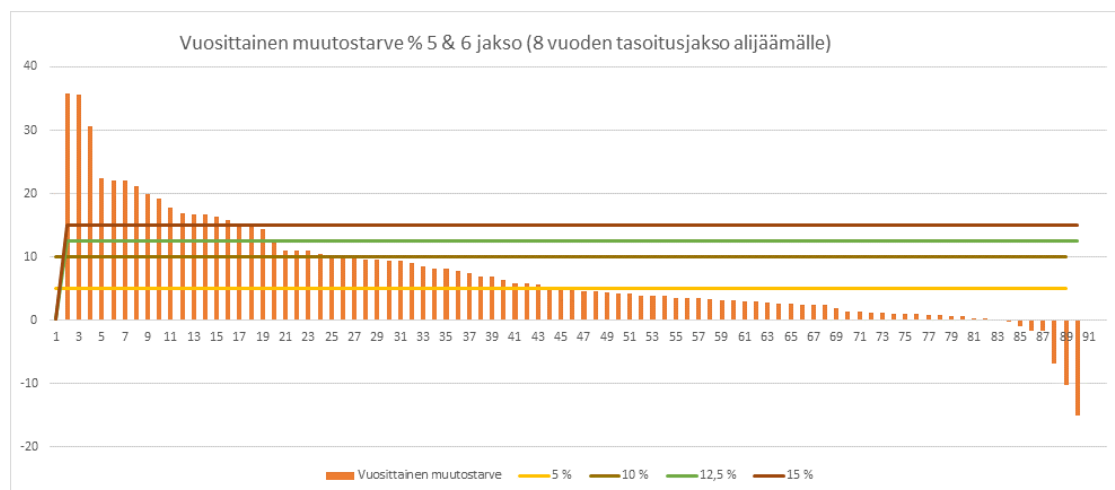
Energiaviraston valvontatietojen perusteella voidaan todeta, että asetettu raja on toiminut tarkoitetulla tavalla. Vuosina 2018-2019 korkeimmat hinnankorotukset ovat olleet 13,9 prosenttia. Keskimääräinen hinnankorotus on ollut vuonna 2018 2,4 prosenttia ja 2019 2,0 prosenttia. Sääntömuutosta edeltäneinä vuosina 2010-luvulla suurimmat korotukset ovat vaihdelleet noin 20 prosentista jopa lähes 55 prosenttiin. Kuitenkin korotusten keskiarvot vuosina 2012-2017 ovat olleet varsin maltillisia vaihdellen 1,6 ja 5,4 prosentin välillä. Korotuskattosäännös ei myöskään näytä aiheuttaneen verkonhaltijoiden tehtävien täyttämiseksi tai niiden taloudelliselle asemalle erityisiä ongelmia. Asiaa korotuskattoa koskevalle säännökselle asetettujen tavoitteiden ja lainsäädännön yhtenäisyyden näkökulmasta tarkastellen voidaan arvioida, että ylärajan muuttamiselle matalammaksi tai korkeammaksi ei näyttäisi olevan tarvetta.

Julkisessa keskustelussa on kuitenkin varsin vahvasti vaadittu korotuskaton ylärajan laskeamista.

Jos korotuskaton ylärajaa laskettaisiin, sen asettamiselle on kuitenkin sähkön sisämarkkinadiirektiivistä ja perustuslain omaisuuden suojasta johtuvia reunaehtoja. Kuten edellä on kuvattu, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ja komission valvontatoiminta huomioon ottaen korotuskaton ylärajaa ei tulisi asettaa niin matalaksi, että se saattaisi leikata Energiaviraston toimivaltansa puitteissa vahvistamien tariffien laskentamenetelmien mukaista kohtuullista tuottoa.

Riskinä olisi, että komissio käynnistäisi rikkomusmenettelyn Suomea vastaan. Perustuslakivaliokunnan edellä kuvattu lausuntokäytäntö huomioon ottaen menettely saattaisi olla ongelmallinen perustuslain omaisuuden suojan näkökulmasta. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö näyttäisi myös edellyttävän, että ennen matalamman korotuskaton säätämistä syntynyt verkonhaltijan alijäämä tulisi rajata matalamman korotuskaton ulkopuolelle. Koska nykysääntelyssä valvontajakson alijäämä on sääntelyjärjestelmän mukaan mahdollista kattaa seuraavan valvontajakson aikana, saattaisi matalampi raja ilman siirtymäaikaa leikata takautuvasti verkonhaltijan edellisen jakson kohtuullista tuottoa.

Nykyistä matalamman korotuskaton rajan määrittäminen on hankalaa, koska verkonhaltijoiden taloudelliset tilanteet ja rahoitustarpeet vaihtelevat voimakkaasti. Lisäksi usea verkonhaltija on omaehtoisesti noudattanut varovaista tariffilinjaa, jonka seuraukseni Energiavirasto on vahvistanut niille suuria alijäämiä aiemmalta valvontajaksolta. Alla olevassa kuvassa on esitetty verkonhaltijoiden liikevaihdon korotustarve, jotta ne voisivat kerätä perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti valvontamallin sallitun tuoton myös edellisten kausien alijäämien osalta. Kuvassa on oletettu, että yhtiöt keräisivät nykyisen alijäämänsä kahden seuraavan valvontajakson aikana vuosina 2020 – 2028. Kuvasta nähdään, että jo nykyinen 15 prosentin korotusraja leikkaa 15 verkonhaltijalta mahdollisuuden kerätä kertyneen alijäämänsä kahden seuraavan jakson aikana. Mitä alemmas rajaa lasketaan, sitä useampaan verkonhaltijaan raja tulee vaikuttamaan. Esimerkiksi 12,5 prosentin raja tulisi leikkaamaan sallitun tuoton keräämistä 18 yhtiöltä, 10 prosentin raja 25 yhtiöltä ja viiden prosentin raja 44 yhtiöltä.



Kuva 7. Verkkoyhtiöiden vuosittainen liikevaihdon muutostarve prosentteina tilanteessa, jossa ne keräisivät aiemmin kerääntyneen alituoton asiakkailtaan kahden seuraavan jakson aikana. Lähde: Energiavirasto

Edellä kuvatun tilanteen perusteella voidaan arvioida, että mahdollinen korotuskaton ylärajan laskeminen olisi pidettävä maltillisena. Lisäksi ennen muutoksen voimaantuloa syntyneiden alijäämien tasoittamiseen tulisi varata siirtymäaika.

Suomen verkkosääntelymallin ominaispiirre on, että verkonhaltijan ei edellytetä olevan valvontajakson päättyessä kohtuullisen tuoton suhteen tasapainossa. Mahdollinen kohtuullisen tuoton ylijäämä tai alijäämä voidaan tasoittaa seuraavan valvontajakson kuluessa hinnoittelun kautta. Nykysääntelyn mukaan valvontajakson aikana syntynyt alijäämä on pääsääntöisesti katettava

seuraavan nelivuotisen valvontajakson aikana, jotta se ei vanhenisi. Tämän menettelyn tavoitteena on ehkäistä verkonhaltijoita keräämästä yhtiöön suuria alijäämiä, jotka myöhemmin voitaisiin realisoida yrityskaupan yhteydessä. Tämän jälkeen uusi omistaja saattaisi korottaa voimakkaasti siirron tai jakelun hintoja. Professori Partasen työ- ja elinkeinoministeriölle tekemässä selvityksessä on ehdotettu verkonhaltijan alijäämän tasoitusjakson jatkamista neljästä vuodesta kahdeksaan vuoteen. Muutoksella voitaisiin loiventaa hintojen korotuksia sellaisten verkonhaltijoiden osalta, joille on kertynyt merkittäviä alijäämiä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Yleistä

Esityksen keskeisillä ehdotuksilla pyritään hillitsemään sähköjakelun hintojen nousua jakeluverkonhaltijoiden kustannustasoa alentavilla toimenpiteillä. Lisäksi ehdotetaan sääntelymuutoksia, jotka loiventavat kustannustason nousua jaksottamalla kustannuksia pidemmälle ajanjaksolle.

Verkon uusimisen ja rakentamisen kustannustehokkuuden lisääminen

Verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaan sähkömarkkinalain 19 §:ään esitetään täydentävää säännöstä, jonka mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Verkonhaltijan tulisi verkkonsa kehittämistoiminnalla pyrkiä kustannustehokkaiden verkkoratkaisujen ja toimenpiteiden käyttämiseen. Pelkkä investointien tai toimenpiteiden hankintojen kilpailuttaminen ei yksinään riittäisi täyttämään säännöksessä asetettua kustannustehokkuuden vaatimusta.

Sähkömarkkinalain 52 §:n mukaan jakeluverkonhaltijan tehtävänä on laatia joka toinen vuosi jakeluverkon kehittämissuunnitelma, joka ohjaisi jakeluverkonhaltijan verkon kehittämistoimintaa ja siihen liittyvien lakisääteisten velvoitteiden täyttämistä. Jakeluverkkojen kehittämistä ja toimitusvarmuuden tason parantamista valvotaan jakeluverkon kehittämissuunnitelman avulla. Jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevaa säännöstä esitetään täydennettäväksi siten, että suunnitelman avulla voitaisiin jatkossa valvoa, että verkonhaltija suunnittelisi, rakentaisi ja ylläpitäisi sähköverkkoaan siten, että sähköverkkopalvelujen tarjonta verkon käyttäjille olisi kustannustehokasta. Esityksessä ehdotettaisiin lisäksi, että jakeluverkon kehittämissuunnitelman tulisi jatkossa sisältää myös suunnitelman kulutusjoustop, sähkövarastojen, verkonhaltijan energiatehokkuustoimenpiteiden ja muiden resurssien mahdollisesta käyttämisestä vaihtoehtona jakeluverkon siirtokapasiteetin laajentamiselle. Ehdotuksella pyritään siihen, että jakeluverkonhaltijat huomioisivat nykyistä kattavammin kaikki käytössä olevat mahdolliset toimenpiteet toimitusvarmuuden tason nostamiseksi. Maakaapeloinnin ohella tulisi huomioida myös muut toimitusvarmuuden parantamisen vaihtoehdot.

Energiavirasto valvoisi jatkossa myös sähköverkkojen kehittämistoiminnan kustannustehokkuuden toteutumista. Virastolle esitetään sähkömarkkinalain 52 §:ssä uutta toimivaltaa määrätä jakeluverkonhaltijaa muuttamaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmaansa, mikäli kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät ole kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaita vaatimukset täyttäviin vaihtoehtoihin toimenpiteisiin verrattuna. Lisäksi virasto valvoisi verkkopalvelujen tarjonnan kustannustehokkuutta nykyisten toimivaltuuksien puitteissa kuten esimerkiksi verkkohinnoittelun valvonnan kautta.

Sähköjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan jatkaminen

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoaikaa esitetään jatkettavaksi kahdeksalla vuodella vuoden 2036 loppuun saakka sellaisille pääasiassa haja-asutusalueella toimiville jakeluverkonhaltijoille, jotka joutuvat tekemään isoja verkkorakenteen muutoksia verkoissaan toimitusvarmuusvaatimukset täyttääkseen. Muutos laskisi näiden verkonhaltijoiden investointikustannuksia, koska verkonhaltijat voisivat välttää ennenaikaisia verkon osien uusimisia. Investointitarve pienenesi myös maaseudun sähkönkulutuksen luonnollisen vähenemisen johdosta. Lisäksi ehdotus loiventaisi kustannustason nousua jaksottamalla investointeja pitemmälle ajanjaksolle.

Sähkömarkkinalain 119 §:n siirtymäsäännöksessä säädetään siirtymäajasta, jonka kuluessa jakeluverkonhaltijan olisi täytettävä jakeluverkon toimintavarmuudelle säädetyt vaatimukset, sekä näiden vaatimusten täytäntöönpanosta. Pykälän 2 ja 3 momenteissa säädetty poikkeusmenettely, jonka mukaan jakeluverkonhaltijat ovat tietyin perustein voineet saada lisää aikaa toimintavarmuustavoitteiden täytäntöönpanoon, korvattaisiin uudella 2 momentin säännöksellä. Esitetyn 2 momentin mukaan jakeluverkon toimitusvarmuusvarmuustavoitteiden täytäntöönpanoaikaa jatkettaisiin niiden jakeluverkonhaltijoiden osalta, joiden keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut vuoden 2018 lopussa enintään 60 prosenttia. Poikkeuslupamenettelystä luovuttaisiin. Pykälän 1 momentin säännös jäisi edelleen voimaan, mutta sitä sovellettaisiin jatkossa niihin jakeluverkonhaltijoihin, joiden vastuualueen keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ylittänyt vuoden 2018 lopussa 60 prosenttia.

Sähkömarkkinalain 100 §:ään sisältyviin sähkönjakelun ja -toimituksen keskeytymisen johdosta maksettaviin vakiokorvauksiin oikeuttavia aikarajoja esitetään laskettavaksi kompensatiosille, että toimintavarmuusvaatimusten täytäntöönpanoaikaa esitetään lykättäväksi enimmillään kahdeksalla vuodella. Esityksen mukaan jatkossa loppukäyttäjä saisi vakiokorvauksena 50 prosentin alennuksen vuotuisen siirtopalvelumaksuun 48-72 tuntia kestäneestä keskeytyksestä nykyisen 72-120 tunnin keskeytyksen asemesta. Keskeytyksistä maksettavien vakiokorvausten parantaminen kompensoisi sitä, että toimintavarmuusvaatimusten täyttäminen viivästyisi osalla verkon käyttäjiä.

Sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuskaton laskeminen

Sähkömarkkinalain 26 a §:n sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi. Muutos rajattaisiin siten, ettei säännös leikkaisi lain 24 §:ssä säädettyä verkkopalvelujen hinnoittelun kohtuullista tuottoa. Sähkönsiirron ja -jakelun maksujen tai niiden laskentaperusteiden vahvistaminen kuuluu sähkön sisämarkkinadirektiivin mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen toimivaltaan. Korotuksen enimmäismäärän sääntelyssä on huomioitava myös perustuslain 15 §:n omaisuuden suoja koskeva sääntely ja sitä koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Nämä reunaehdot on huomioitu ehdotuksessa.

Sähkömarkkinalain 26 a §:ään sisältyvää maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi 15 prosentista 12,5 prosenttiin.

Ehdotuksen mukaan verkonhaltijaan sovellettaisiin uuden rajan asemesta vanhan lain mukaista rajaa vuoden 2023 loppuun saakka, jos Energiavirasto on vahvistanut vuonna 2019 päättyneeltä verkkopalvelumaksujen valvontajaksolta verkonhaltijalle valvontalain 14 §:ssä tarkoitetun alijäämän. Säännös olisi tarpeen sen vuoksi, ettei uusi matalampi raja leikkaisi takautuvasti verkonhaltijan oikeutta aikaisemman lain aikana muodostuneeseen verkkopalvelujen kohtuulliseen tuottoon. Säännöstä sovellettaisiin siirto- ja jakeluverkonhaltijoihin.

Valvontalain 14 §:ään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan verkonhaltijalla olisi mahdollisuus tasoittaa valvontajaksolle vahvistettavaan kohtuulliseen tuottoon nähden syntyvä alijäämä kyseistä valvontajaksoa seuraavan kahden valvontajakson kuluessa. Nykyisin tasoitus olisi tehtävä

seuraavan valvontajakson kuluessa. Tällä mahdollistettaisiin verkkomaksujen tasaisempi korottaminen, jos verkonhaltija korottaisi verkkomaksuja alijäämän kattamiseksi. Muutos ei vaikuttaisi verkonhaltijan asiakkailtaan palveluistaan keräämien maksujen kokonaisuutensa, mutta ajoittaisi maksujen korotukset pitemmälle ajanjaksolle. Ylijäämän tasoitusjaksoon ei esitetä muutosta.

Sähköalan riskeihin varautumista koskevan asetuksen tarkoittaman toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen

Esityksessä ehdotetaan, että Energiavirasto nimettäisiin sähköalan riskeihin varautumista koskevan Euroopan unionin asetuksen tarkoittamaksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

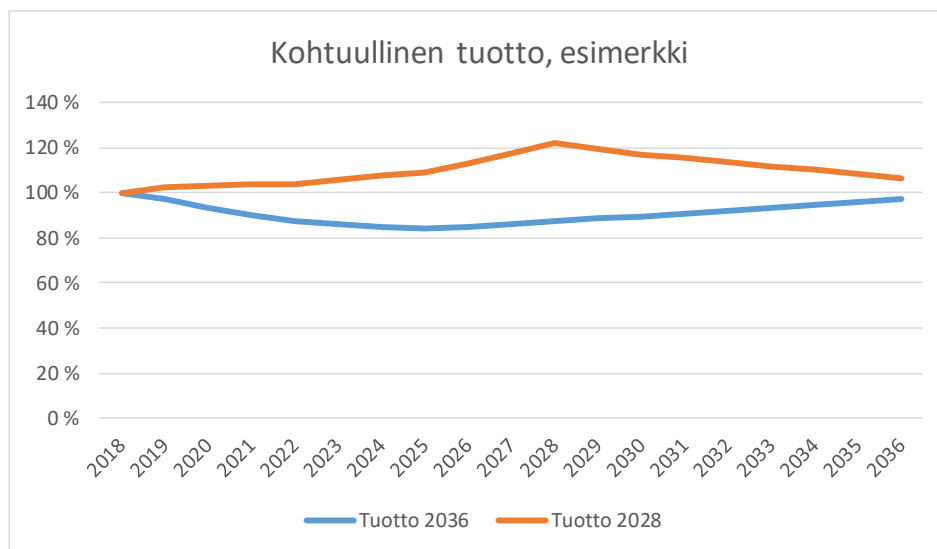
Vaikutukset sähköalan yrityksiin

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimukset

Professori Jarmo Partanen on selvittänyt työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan pidentämisen vaikutuksia jakeluhinnoihin (Partanen: Toimitusvarmuusvaatimusten täytäntöönpanoajan pidentämisen vaikutusanalyysi, 12/2019). Selvityksessä investointimuutosten vaikutuksia havainnollistettiin esimerkkilaskelmien kautta verkkoyhtiöiden keskeisiin taloudellisiin tunnuslukuihin. Lähtötietoina laskelmissa käytettiin laajan esimerkkialueen verkon kehittämissuunnitelmia, joissa on määritetty elinkaarikustannuksiltaan edullisimmat investointiohjelmat vaihtoehtoisille toimeenpanoaikatauluille. Selvityksessä korostettiin, että esimerkkeihin liittyviä numeerisia arvoja ei voi sellaisenaan skaalata valtakunnallisesti, koska vaikutukset ovat verkkoyhtiökohtaisia ja poikkeavat merkittävästi verkkoyhtiöittäin.

Selvityksen perusteella toimitusvarmuusvaatimusten toimeenpanoaikataulun jatkamisen seurauksena verkkoinvestointien vuotuinen tarve, joka nykyisin on noin 800 miljoonaa euroa vuodessa, laskee 2020-luvulla ja vastaavasti nousee 2030-luvulla. Kokonaisinvestointien määrä jää pidemmällä aikataululla hieman alemmaksi lyhyempään aikatauluun verrattuna.

Selvityksen perusteella investointitasojen aleneminen vaikuttaa jonkin verran verkkojen jälleenhankinta-arvoihin ja lähes täysmääräisesti verkkojen nykykäyttöarvon kehittymiseen sekä valvontamallin mukaan määritettävän kohtuullisen tuoton määrään. Pidemmässä toteutusaikataulussa nykykäyttöarvon kasvu on hitaampaa vuoteen 2028 saakka. Esimerkkilaskelmissa, jotka liittyvät jo vuoteen 2036 ulottuvan jatkoajan saaneeseen verkkoyhtiöön, nykykäyttöarvon ja kohtuullisen tuoton ero on 20-25 % vuonna 2028. Vuoden 2028 jälkeen kehityssuunta vaihtuu ja vuonna 2036 nykykäyttöarvojen ja kohtuullisen tuoton erot ovat kaventuneet huomattavasti, mutta jäävät kuitenkin alemmalle tasolle kuin lyhyemmällä toteutusaikataululla. Esimerkkilaskelmassa ero nykykäyttöarvoissa vuonna 2036 on 5-7 %.



Kuva 8. Kohtuullisen tuoton kehittymisestä vaihtoehtoisissa toimitusvarmuusvaatimusten toimeenpano-aikatauluissa eräässä esimerkkitapauksessa. (Lähde: Partanen 2019)

Pidennetty investointijakso vähentää selvityksen perusteella merkittävästi ennen aikaisten, ennen verkkokomponenttien teknistaloudellisen pitoajan täyttymistä toteutettavien, investointien määrää. Tämän seurauksena merkittävä osa Energiaviraston valvontamallin niin sanotun toimitusvarmuuskannustimen kautta tulevasta nykykäyttöarvon korvauksesta, joka nykyhetkellä on noin 30 miljoonaa euroa vuodessa, poistuisi. Vastaavasti toimitusvarmuuskannustimeen sisältyvä niin sanottu vierimetsien hoitoon liittyvä kustannus (9 miljoonaa euroa vuodessa) kasvaisi hieman.

Pidempi toteutusaikataulu tarjoaa paremmat mahdollisuudet kehittyvien, mutta vielä kokeiluvaiheessa olevien, älyverkkotekniikoiden hyödyntämisille 2020-luvun loppupuolella ja 2030-luvulla yhteistyössä verkkoyhtiöiden ja palveluntuottajien kesken. Sähkökäyttäjien ja palveluntuottajien energiavarastojen, paikallisen sähköntuotannon ja kulutusjoustojen hyödyntäminen voi tarjota kustannustehokkaita ratkaisuja etenkin alueilla, joissa verkkopituus per asiakas on suuri.

Siirtymäajan jatkaminen alentaa selvityksen perusteella myös verkkoinvestointitarvetta mahdollisesti tarpeettomiin johtoihin alueilla, joissa väestökadon odotetaan edelleen jatkuvan.

Alla olevassa taulukossa on esitetty selvityksen laadullinen arvio pidemmän toteutusaikataulun vaikutuksista valvontamallin eri parametreihin.

Taulukko 2. Toimitusvarmuusvaatimusten toimeenpanoajan jatkamisen vuoteen 2036 vaikutuksia verrattuna tilanteeseen, jossa toimeenpanon takaraja on vuodessa 2028 (Lähde: Partanen 2019)

Tunnusluku	Muutoksen suunta ja määrä			Kokonaisvaikutus
	2020-2028	2029-2036	2036-	
Investoinnit	Laskevat	Nousevat		Laskevat hieman
JHA, verkon jälleenhankinta-arvo	Alempi	Alempi	Hieman alempi	Hieman alemmalla tasolla
Tasapoistot, JHA/t _p	Alempi	Alempi	Hieman alempi	Hieman alemmalla tasolla
NKA, verkon nykykäyttöarvo	Selvästi alempi	Alempi	Alempi	Alemmalla tasolla
Kohtuullinen tuotto	Selvästi alempi	Alempi	Alempi	Alemmalla tasolla
Toimitusvarmuuskannustin, NKA-alaskirjaus	Merkittävästi alempi	Vaikuttaa jonkin verran		Selvästi alemmalla tasolla
Toimitusvarmuuskannustin, operatiiviset kustannukset	Nousevat	Nousevat hieman		Nousevat
Keskeytyskustannukset	Nousevat hieman	Nousevat hieman		Hieman suuremmat
Laatukannustin	Laskeva vaikutus	Laskeva vaikutus		Alemmalla tasolla
Valvontamallin sallima liikevaihto	Alempi	Alempi	Hieman alempi	Alempi
Pitkät keskeytykset/ Vakiokorvaukset	Kasvavat hieman	Kasvavat		Kasvavat hieman

Sähkönsiirron ja -jakelun maksujen korottaminen

Sähkön siirto- ja jakelumaksujen korottamista koskeva rajoitus ei lähtökohtaisesti vaikuttaisi sähkönsiirron ja -jakelun hintatasoon valvontajakson mittaisella tarkasteluvälillä ja sääntelyjärjestelmän mukaisilla tasotusjaksoilla tarkasteltuna. Ehdotettu säännös rajoittaisi kuitenkin nykyistä enemmän verkonhaltijoiden mahdollisuuksia tehdä suuria kertakorotuksia hinnoittelunsa sekä tehdä suuria kertamuutoksia eri asiakasryhmien väliseen hinnoitteluun. Muutos vaikuttaisi tässä tapauksessa erityisesti siirtoverkonhaltijaan ja suurjännitteisten jakeluverkkojen haltijoihin, joiden suorina asiakkaina ei ole kuluttajansuojalain suojan piirissä olevia asiakkaita. Verkonhaltijat myös joutuisivat suunnittelemaan talouttaan nykyistä pitkäjänteisemmin toimintansa muutostilanteissa.

Korotusrajan laskeminen 15 prosentista 12,5 prosenttiin lisäisi niiden yhtiöiden määrää 15:stä 19:ään, jotka eivät pystyisi keräämään muodostuneita alijäämiä kahden seuraavan valvontajakson aikana.

Sähkönsiirron ja -jakelun hinnoittelun valvonta

Kustannustehokkuuden korostaminen kehittämissuunnitelmissa tulee lisäämään sähköverkko-yhtiöiden työmäärää suunnitelman laadinnassa ja asiakkaiden kuulemisessa suunnitelman laadinnan aikana. Toisaalta suunnitelma voi tuoda verkkoyhtiölle mahdollisuuksia suunnata investointejaan asiakkaiden tarpeita paremmin vastaavaksi. Eri investointivaihtoehtojen ja investointien kustannustehokkuuden systemaattinen tarkastelu voi myös vähentää investointitarpeita verkkoihin.

Alijäämien tasoitusjakson pidentäminen kahteen valvontajaksoon mahdollistaa sähköverkkoyhtiöille siirtohintakorotusten jaksottamisen pidemmälle aikavälille, jolloin kertakorotukset pysyvät maltillisimpina. Varsinaiseen korotusten tasoon muutoksella ei ole vaikutusta.

Vaikutukset yrityksiin ja kotitalouksiin sähkön käyttäjinä

Sähkönjakelun toimitusvarmuusvaatimukset

Professori Partasen vuoden 2019 selvityksen perusteella toimitusvarmuusvaatimusten toimeenpanon aikataulun muuttaminen kaikkia jakeluverkonhaltijoita koskien vuoden 2036 loppuun olisi jakeluhinnan ja toimitusvarmuuden suhteen neutraali noin 50 prosentille sähköasiakkaista. Yksistään toimitusvarman sähkön saannin aikataulun suhteen muutos olisi neutraali 75 prosentille sähköasiakkaista.

Siirtohintojen aleneva korotustarve kohdistuu kaikkiin asiakasryhmiin niissä verkkoyhtiöissä, joissa aikataulun pidennyksellä on saavutettavissa hyötyjä. Edellä esitetyn mukaisesti tämä koskisi noin 50 prosenttia sähköasiakkaista. Selvityksen tiettyä aluetta koskevissa esimerkkilaskelmissa hinnat olisivat vuonna 2028 10-15 prosenttia alemmat ja vuonna 2036 noin 5 prosenttia alemmat kuin nykyisessä aikataulussa. Esimerkkilaskelma koskee aluetta, joka on jo saanut siirtymäajan toimitusvarmuustasojen saavuttamiseen vuoteen 2036. Vaikutukset voivat olla vähäisempiä muiden jakeluverkonhaltijoiden asiakkaiden osalta.

Vuoteen 2036 siirtyvä toimitusvarman sähkön saannin viivästyminen kohdistuu ennen kaikkea haja-asutusalueen sähkökäyttäjiin, jotka ovat pääosin yksityistalouksia, maatiloja ja vapaa-ajan käyttökohteita.

Vakiokorvaukset

Sähkönjakelun keskeytyksistä maksettavien vakiokorvaussäännösten vaikutuksia on vaikea ennakoida. Maksettujen vakiokorvausten määrä on merkittävästi laskenut vuoden 2013 sähkömarkkinalain voimaantulon jälkeen (Kuva 4). Professori Partasen vuoden 2019 raportin mukaan vakiokorvausten määrätymisperusteiden muutos, jossa 50 prosentin alennuksen olisi saanut 36 tunnin keskeytyksen perusteella, olisi nostanut jakeluverkonhaltijoiden maksamia keskeytyskustannuksia vuosina 2016-2018 noin 17 prosenttia (noin 0,8 miljoonaa euroa per vuosi). Yksittäisten yhtiöiden kohdalla vuosittaiset muutokset suurimmillaan olisivat olleet noin miljoona euroa vuodessa (63 prosentin kasvu). Suurempia vakiokorvauksia saavien asiakkaiden kokonaismäärä olisi ollut 2000-8000 asiakasta vuosina 2016-2018. Toimitusvarmuusvaatimukset täyttävien käyttöpaikkojen määrä tulee lisääntymään merkittävästi vuoteen 2024 mennessä, jolloin uusien vakiokorvausrajojen on tarkoitus tulla voimaan. Lisäksi 50 prosentin korvauksen aikaraja on ehdotuksessa nostettu 48 tuntiin. Näiden syiden johdosta korvaustapahtumien määrä tulee vastaavasti vähenemään selvästi vertailuajankohtaan nähden.

Vakiokorvaukset kohdistuisivat ennen kaikkea haja-asutusalueen sähkökäyttäjiin, jotka eivät vielä olisi paremman toimitusvarmuusvarmuustason piirissä. Nämä asiakkaat ovat pääosin yksityistalouksia, maatiloja ja vapaa-ajan käyttökohteita.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Nykyistä laajempien sähköverkonhaltijoiden kehittämissuunnitelmien ja kustannustehokkuuden tarkemmasta valvonnasta arvioidaan lisäävän Energiaviraston henkilöstön tarvetta noin neljä henkilötyövuotta. Yksi henkilötyövuosi olisi mahdollista toteuttaa määräaikaisena siten, että työsuhde päättyisi, kun ensimmäiset uuden lain mukaiset kehittämissuunnitelmat on kerätty ja tarkistettu.

Euroopan unionin sähköalan riskeihin varautumista koskevan asetuksen tarkoittamat toimivaltaisen viranomaisen tehtävien arvioidaan lisäävän Energiaviraston henkilöstön tarvetta vähintään yhdellä henkilötövuodella jo vuoden 2020 aikana.

Kokonaisuudessaan ehdotukset lisäävät Energiaviraston henkilöstön tarvetta ensivaiheessa viidellä henkilötövuodella vastaten noin 400 000 euroa ja ensimmäisten kehittämissuunnitelmien jälkeen tarve vähenee neljään henkilötövuoteen vastaten noin 320 000 euroa.

4.3 Ympäristövaikutukset

Esityksellä pyritään hillitsemään sähkön siirto- ja jakeluhintojen korotuspaineita. Sähköntuotanto on siirtymässä pitkälti vähäpäästöisiin tuotantomuotoihin, jolloin alhaisemmat siirtohinnot voivat lisätä asiakkaiden siirtymistä muiden energiamuotojen käytöstä sähkökäyttäjiksi. Pitkällä aikavälillä tämä voi johtaa alhaisempiin ilmastopäästöihin. Vaikutukset ovat välillisiä ja on vaikea arvioida mikä yksittäisen toimenpiteen vaikutus on kokonaisuuteen.

Esityksen mukaisesti verkkoyhtiöt veloitetaan selvittämään vaihtoehtoja verkostoinvestoinneille. Verkostoinvestointien vaihtoehdot vaativat lähtökohtaisesti pienempiä investointeja, jolloin oletettavasti myös näiden vaihtoehtojen mukaisten investointien hiilijalanjälki voi olla pienempi. Etenkin jos verkostoinvestointi voidaan korvata kulutusjoustolla, pienenee hiilijalanjälki. Koko elinkaaren yli olevia ympäristövaikutuksia on kuitenkin haasteellista arvioida esimerkiksi erilaisten varavoimaratkaisuiden ja sähkön varastoinnin osalta.

3.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vuoden 2013 sähkömarkkinalakia koskevassa hallituksen esityksessä HE 20/2013 vp katsottiin toimitusvarmuuden parantamisen pääasiallisiksi yhteiskunnallisiksi hyödyiksi asiakkaiden keskeytyksistä aiheutuvan haitan pieneneminen ja viestintäverkkojen palveluiden parempi saataavuus. Hallituksen esityksessä perusteltiin taajama-alueiden ja haja-asutusalueiden erilaisia toimitusvarmuusrajoja ennen kaikkea toimitusvarmuuden parantamisen vaatimilla suurilla investoinneilla etenkin haja-asutusalueilla. Investointien katsottiin lisäävän verkonhaltijoiden, verkostosuunnitteluyritysten, laitetoimittajien, asennusyritysten ja maanrakentajien sekä metsänhoitoalan yritysten työllisyyttä.

Ehdotuksen myötä vuonna 2013 arvioidut hyödyt tullaan saavuttamaan täysimittaisesti kahdeksan vuotta myöhemmin, mutta jonkin verran alhaisemmalla kustannustasolla. Nyt ehdotetut muutokset antavat verkonhaltijoille mahdollisuuden tehdä tarvittavat investoinnit pidemmällä aikavälillä, jolloin kokonaisinvestointien määrän on arvioitu jäävän alemmaksi lyhyempään aikatauluun verrattuna.

Nyt ehdotettujen muutosten vaikutukset toimitusvarmuuteen kohdistuvat ennen kaikkea haja-asutusalueille ja syrjäseuduille heikentäen alueiden välistä yhdenvertaisuutta. Toisaalta vakio- korvausten korotukset kohdistuvat samoille asiakkaille, mikä lieventää yhdenvertaisuuden heikkenemistä. Lisäksi esityksen keskeisenä tavoitteena on pyrkiä hillitsemään sähkön siirto- ja jakelumaksuja kokonaisuudessaan.

Verkonhaltijan tulee ehdotettujen muutosten mukaan kehittää verkkoaan kustannustehokkaasti ja arvioida eri tapoja saavuttaa laatuvaatimukset, mikä ohjaa jakeluverkonhaltijaa selvittämään laajemmin erilaisia vaihtoehtoisia toimitusvarmuuden parantamistapoja. Ehdotettujen muutosten myötä joitakin investointeja voidaan siirtää tai ne voidaan jättää kokonaan tekemättä, mikä pienentää työllisyysvaikutuksia. Toisaalta mikäli jakeluverkonhaltijat jatkavat nykyisellä ilmajohtorakenteella, tarve vianselvitykseen ja reunametsien hoitoon kasvaa.

Ilmastonmuutos lisää Suomessa myrskyjen määrää, mihin sopeutuminen edellyttää säävarmuuden parantamista jakeluverkoissa. Toimitusvarmuutta koskevat laatuvaatimukset tukevat siten myös ilmastonmuutokseen sopeutumista. Vastaavasti täytäntöönpanoajan jatkaminen heikentää ilmastonmuutokseen sopeutumista haja-asutusalueella.

5 Asian valmistelu

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen

6 Riippuvuus muista esityksistä

Täydennetään tarvittaessa lausuntokierroksen jälkeen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Sähkömarkkinalaki

19 §. Verkon kehittämisvelvollisuus. Pykälässä on säädetty verkon kehittämisvelvollisuutta koskevaa yleissäännöksestä, jota sovelletaan kaikkiin sähköverkonhaltijoihin. Kehittämisvelvollisuutta tarkentavat eri verkkotyypin toiminnan laatuvaatimukset, joista säädetään toisaalla sähkömarkkinalaissa. Yhdessä nämä säännökset muodostavat kokonaisuuden, joilla määritellään sähköverkkojen toimintavarmuuden vähimmäistaso ja verkonhaltijoiden velvoitteet sen ylläpitämiseksi kunkin sähköverkon ja sähköverkon osan osalta.

Verkon kehittämisvelvollisuuden sisältöä tarkentava säännös on pykälän 2 momentissa, jossa täsmennetään periaatteet, joiden mukaisesti verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan. Sähköverkon tulisi ensinnäkin täyttää kyseiselle sähköverkko-tyypille säädetty toiminnan laatuvaatimukset. Lisäksi sähkönsiirron ja -jakelun laadun tulisi muutoinkin olla hyvä kussakin sähköverkossa. Sähköverkoilta ja sähköverkkopalveluilta edellytettäisiin luotettavaa ja varmaa toimintaa silloin, kun niihin kohdistuu normaaleja odotettavissa olevia ilmastollisia, mekaanisia ja muita ulkoisia häiriöitä. Oleellista tällöin olisi ulkoisen tapahtuman säännönmukaisuus ja ennalta-arvattavuus. Lisäksi edellytettäisiin, että sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat mahdollisimman luotettavasti normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslain (1552/2011) tarkoittamissa poikkeusoloissa. Vaatimustaso ei olisi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa yhtä korkea kuin momentin 2 kohdassa tarkoitettujen normaaliolojen ja odotettavissa olevien häiriöiden osalta. Sähköjärjestelmän näkökulmasta keskeinen vaatimus sähköverkoille olisi, että ne toimisivat yhteensopivasti sähköjärjestelmän kanssa ja että ne voidaan tarvittaessa liittää yhteen toisten sähköverkkojen kanssa. Edelleen sähköverkolta odotetaan myös sitä, että siihen voidaan liittää vaatimukset täyttäviä käyttöpaikkoja ja voimalaitoksia. Verkonhaltijan tulisi kyetä muutoinkin täyttämään sille kuuluvat tai sähkömarkkinalain nojalla asetetut velvollisuudet.

Pykälän 2 momenttiin esitetään täydentävää säännöstä, jonka mukaan verkonhaltijan olisi suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä sähköverkkoaan siten, että verkonhaltija tuottaisi siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla. Verkonhaltijan tulisi siten verkkonsa kehittämistoiminnalla pyrkiä kustannustehokkaiden verkkoratkaisujen ja toimenpiteiden käyttämiseen. Pelkkä investointien tai toimenpiteiden hankintojen kilpailuttaminen ei siten yksinään riittäisi täyttämään säännöksessä asetettua kustannustehokkuuden vaatimusta. Kehittämisvelvollisuuden sisältöön ja sen soveltamiskäytäntöön ei esitetä muilta osin muutoksia.

Verkkotoiminnan hinnoitteluun ei kohdistu markkinoilta tulevaa painetta, jolloin verkonhaltijalla ei ole luonnollista kannustinta tehostaa toimintaansa. Mahdollinen kustannustehottomuus voidaan kompensoida korkeammilla hinnoilla, mikäli verkkosäätelyn keinoin ei ohjata verkonhaltijoita kustannustehokkaaseen toimintaan. Verkkopalvelujen tarjonnan kustannustehokkuudella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä ensinnäkin yrityksen kustannustasoa verrattuna kustannuksiin, joihin yrityksellä olisi tosiasiallinen mahdollisuus. Verkon kehittämisen kustannustehokkuuden arvioinnissa tulisi lisäksi huomioida, että keskenään vertailtavat kehittämistoimet täyttäisivät sähköverkkotoiminnalle ja verkonhaltijalle lainsäädännössä asetetut vaatimukset kuten verkon toimintakykyä ja toimitusvarmuuden tasoa koskevat vaatimukset. Edelleen kehittämistoimien kustannustehokkuutta tulisi tarkastella laajempina kokonaisuuksina ja koko toimenpiteiden koko elinkaaren ajalta. Yksittäisen investoinnin tai kehittämistoimenpiteen vaihtoehtoiseen menettelyyn verrattuna kalliimpi toteutustapa ei sellaisenaan merkitsisi säännösten

vastaista menettelyä, jos toimenpide osana laajempaa toimenpidekokonaisuutta johtaisi kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaampaan verkkopalvelujen tarjontaan verkonhaltijan sähköverkossa.

Energiavirasto valvoisi jatkossa myös sähköverkkojen kehittämistoiminnan kustannustehokkuuden toteutumista. Virastolle esitetään lain 52 §:ssä uutta toimivaltaa määrätä jakeluverkonhaltijaa muuttamaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmaansa, mikäli kehittämissuunnitelmaan sisältyvät toimenpiteet eivät ole kokonaisuutena arvioiden kustannustehokkaita vaatimukset täyttäviin vaihtoehtoisiin toimenpiteisiin verrattuna. Lisäksi virasto valvoisi verkkopalvelujen tarjonnan kustannustehokkuutta nykyisten toimivaltuuksien puitteissa kuten esimerkiksi verkkohinnoittelun valvonnan kautta.

26 a §. Sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korottaminen. Pykälässä säädetään sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korotusten hyväksyttävistä enimmäismääristä. Pykälän 1 momenttiin sisältyvää maksujen korotuksen enimmäismäärää esitetään laskettavaksi 15 prosentista 12,5 prosenttiin. Muilta osin säännökseen ja sen soveltamiskäytäntöön ei esitetä muutoksia. Maksujen korotusten enimmäismäärien tarkastelu tapahtuisi liukuvasti kustakin korotuksesta alkavissa 12 kuukauden pituisissa tarkastelujaksoissa, joita verrattaisiin korotusta edeltäviin 12 kuukauden jaksoihin.

Pykälän säännöksen tarkoituksena ei olisi luoda verkonhaltijoille itsenäistä oikeutta korottaa sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksuja, vaan korotuksiin sovellettaisiin edelleen myös asianomaisen sähkönsiirtoa tai sähkönjakelua koskevan sopimuksen ehtoja sekä sähkömarkkinalain 93 §:n ja muun lainsäädännön säännöksiä. Siten uuden säännöksen mukaisesti sallitaksi katsotun hinnankorotuksen kohtuullisuutta voitaisiin jatkossakin arvioida yksittäistapauksissa myös kuluttajansuojalain (38/1978) 4 luvun 1 §:n perusteella. Vastaavasti sähkönjakelun maksujen korottamista koskeva sääntely tulisi huomioida esimerkiksi sähkömarkkinalain 93 §:n 3 momentin mukaisessa siirtymäajassa yhdistyvien jakeluverkonhaltijoiden toiminta-alueiden hintojen yhdistämiselle. Tällöin hintojen yhdistämiselle tulisi olla aina siirtymäaika, jos yhdistymisen seurauksena jollakin asiakasryhmällä hintojen nousu ylittäisi maksujen korottamiselle säädetyt maksimimäärät.

Verkonhaltijoiden hinnoittelussaan soveltamien tariffirakenteiden muutoksissa voi syntyä suuriakin muutoksia eri tariffikomponenttien osuuteen asiakasryhmien kokonaismaksuissa. Verkonhaltijoiden tariffirakenteiden muutokset tulisikin pyrkiä toteuttamaan niin, etteivät ne aiheuta kohtuuttoman suuria kertaluontoisia vaikutuksia asiakasryhmän maksamaan kokonaismaksuun.

Ehdotettu säännös täydentää verkkopalvelujen hinnoittelun sääntelyä. Verkkopalvelujen hinnoittelun kohtuullisuudesta säädetään erikseen lain 24 §:ssä. Menettelystä, jossa Energiavirasto vahvistaa verkonhaltijoille verkkopalvelujen hinnoittelumenetelmät ennen niiden käyttöönottamista, ja verkonhaltijoille asetettujen hinnoittelumenetelmien noudattamisen valvonnasta säädetään puolestaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 3 luvussa.

Pykälän 1 momentin mukaan verkonhaltija saisi korottaa sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujaan enintään 12,5 prosenttia korotusta edeltävän 12 kuukauden aikana keräämiinsä sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksuihin verrattuna. Korotuksen hintavaikutus arvioitaisiin korotusta seuraavan 12 kuukauden pituisen tarkastelujakson verollisen kokonaishinnan perusteella. Säännös asettaisi siten sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen yksittäisille korotuksille 12,5 prosentin enimmäismäärän. Jos verkonhaltija tekisi korotuksesta alkavan 12 kuukauden ajanjakson aikana lisää sähkönsiirron tai sähkönjakelun maksujen korotuksia, eivät verkonhaltijan kyseisen 12 kuukauden aikana keräämät maksujen korotukset kuitenkaan saisi ylittää 12,5 prosenttia tar-

kastelujakson ensimmäistä korotusta edeltävän 12 kuukauden aikana keräämien maksujen määrästä. Maksujen määrä saisi jälkimmäisellä kahdesta toisistaan seuraavasta liukuvasti alkavasta 12 kuukauden tarkastelujaksosta siten olla enintään 12,5 prosenttia korkeampi kuin edeltävällä 12 kuukauden jaksolla. Maksujen korotusta edeltävä ja korotuksen jälkeinen tilanne tulisi arvioida asiakasryhmälle tai asiakaskohtaisessa tarkastelussa asiakkaalle kulloinkin edullisimman valittavissa olevan sähkönsiirto- tai sähkönjakelutuotteen perusteella. Korotuksen suuruuden arviointia ei siten edellytettäisi tehtävän saman tuotteen maksujen muutosten perusteella, vaan korotusta edeltävä tilanne voitaisiin laskea eri tuotteelle kuin korotuksen jälkeinen tilanne. Tämä helpottaisi uusien tuotteiden käyttöönottamista sekä ohjaisi verkon käyttäjiä hyödyntämään itselleen edullisinta tuotetta.

Energiavirasto valvoisi 26 a §:n mukaista hinnoittelua sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 9 §:ssä säädetyn toimivallan perusteella. Säännöksen mukaan jos joku rikkoo tai laiminlyö sähkömarkkinoita koskevassa lainsäädännössä säädettyjä velvoitteitaan, Energiamarkkinaviraston on velvoitettava hänet korjaamaan rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä. Päätöksessä voidaan määrätä, millä tavoin rikkomus tai laiminlyönti tulee korjata. Päätöksessä voidaan myös määrätä palauttamaan asiakkaalle virheellisesti peritty maksu, jos palautukseen ei sovelleta 14 §:ssä säädettyä palautusmenettelyä.

Energiaviraston olisi huomioitava jakelumaksujen korottamista koskeva sääntely myös vahvistaessaan sähkömarkkinalain 55 §:n mukaisesti siirtymäajan yhdistyvien jakelualueiden hintojen yhtenäistämiseksi tai päättäessään alijäämän tasoitusjakson pidentämisestä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n 3 momentin nojalla.

52 §. Jakeluverkon kehittämissuunnitelma. Jakeluverkonhaltijan olisi laadittava jakeluverkkoansa koskeva kehittämissuunnitelma, joka ohjaisi jakeluverkonhaltijan verkon kehittämistoimintaa ja siihen liittyvien lakisääteisten velvoitteiden täyttämistä. Jakeluverkkojen kehittämistä ja toimitusvarmuuden tason parantamista valvottaisiin jakeluverkon kehittämissuunnitelman avulla. Jakeluverkon kehittämissuunnitelmaa koskevaa säännöstä esitetään lisäksi täydennettäväksi siten, että suunnitelman avulla voitaisiin valvoa, että verkonhaltija suunnittelisi, rakentaisi ja ylläpitäisi sähköverkkoaan siten, että sähköverkkopalvelujen tarjonta verkon käyttäjille olisi kustannustehokasta. Pykälällä myös saatettaisiin sähkömarkkinadirektiivin 32 artiklan säännökset jakeluverkon kehittämissuunnitelmasta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Direktiivin vaatimukset jakeluverkonhaltijan kehittämissuunnitelmista ulotettaisiin koskemaan kaikkia jakeluverkonhaltijoita suljettuja jakeluverkkoja lukuun ottamatta, koska tarve säännellä jakeluverkkojen kehittämistä ja niiden toimitusvarmuuden parantamista sekä verkonhaltijan kehittämissuunnitelman kustannustehokkuutta on perusteltua sähkönjakelun hyvän laadun ja toimitusvarmuuden sekä verkkopalvelujen kohtuullisen hinnan turvaamiseksi koko Suomessa.

Pykälän 1 momentin mukaan jakeluverkonhaltijan jakeluverkon kehittämisen olisi perustuttava avoimeen jakeluverkon kehittämissuunnitelmaan, johon olisi sisällytettävä ainakin 1) suunnitelma keskeisistä jakeluverkkoinvestoinneista, jotka ovat tarpeen jakeluverkon siirtokapasiteetin ylläpitämiseksi sekä uuden sähköntuotantokapasiteetin ja uusien kuormien liittämiseksi jakeluverkkoon seuraavan kymmenen vuoden kuluessa, sähköajoneuvojen latauspisteet mukaan lukien, 2) toimenpiteet, joiden toteuttaminen johtaisi 51 ja 119 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämiseen ja ylläpitämiseen jakeluverkossa, 3) suunnitelma kulutusjouston, sähkövarastojen, verkonhaltijan energiatehokkuustoimenpiteiden ja muiden resurssien mahdollisesta käyttämisestä vaihtoehtona jakeluverkon siirtokapasiteetin laajentamiselle ja 4) asianmukaiset vertailut jakeluverkon kehittämistoimien kustannustehokkuudesta. Ehdotuksella pyritään siihen, että jakeluverkonhaltijat huomioivat erityisesti kaikki käytössä olevat mahdolliset toimenpiteet toimitusvarmuuden tason nostamiseksi. Maakaapeloinnin ohella tulee huomioida myös muut toimitusvarmuuden parantamisen vaihtoehdot.

Pykälän 2 momentin mukaan kehittämissuunnitelman tulisi sisältää kahden kalenterivuoden jaksoihin jaoteltuina yksityiskohtaiset toimenpiteet, jotka parantavat järjestelmällisesti ja pitkäjänteisesti jakeluverkon luotettavuutta ja varmuutta ja jotka toteuttamalla jakeluverkko täyttäisi 51 ja 119 §:ssä säädetyt vaatimukset. Kehittämissuunnitelmassa olisi verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti kiinnitettävä huomiota sellaisten sähkönkäyttöpaikkojen sähkönsaannin varmistamiseen, joihin on sijoittunut yhteiskunnan johtamisen tai turvallisuuden, väestön toimeentulon taikka elinkeinoelämän toimintakyvyn varmistamisen kannalta tärkeitä toimintoja ja palveluita. Väestön toimeentulo edellyttää tiettyjen keskeisten yhteiskunnan toimintojen ja talouselämän lohkojen jatkuvaa toimintakykyä. Väestön toimeentulon kannalta tärkeisiin toimintoihin voidaan katsoa sisältyvän myös esimerkiksi sairaalat, terveysasemat, vanhainkodit ja kehitysvammaisten hoitolaitokset. Elinkeinoelämän toimintakyvyn varmistamisen kannalta tärkeitä toimintoja voivat olla muun muassa viestintäverkkojen kriittiset tukiasemat. Kehittämissuunnitelmassa olisi varmistettava myös avoimuus tarvittavien keskipitkän ja pitkän aikavälin joustopalvelujen osalta. Kehittämissuunnitelmaan sisältyvien sähköjohtojen sijoittelussa olisi mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä yhteisiä reittejä muiden yhdyskuntateknisten verkkojen kanssa. Näitä voivat olla esimerkiksi viestintäverkot sekä vesi- ja viemäriverkot. Kaapeloinnin suunnitelmallisuutta ja yhteistyötä viestintäverkkojen kanssa pyritään tehostamaan.

Pykälän 3 momentin mukaan kehittämissuunnitelma olisi laadittava vähintään joka toinen vuosi. Jakeluverkonhaltijan olisi kuultava asiaankuuluvia verkon käyttäjiä ja siirtoverkonhaltijoita verkon kehittämissuunnitelmasta. Jakeluverkonhaltijan on julkaistava kehittämissuunnitelma yhdessä kuulemisen tulosten kanssa.

Vaikka kehittämissuunnitelma on julkinen, tulisi jakeluverkonhaltijan huomioida kehittämissuunnitelman laadinnassa lain 76 §:n säännös salassapitovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Kehittämissuunnitelmaan ei tulisi sisällyttää tietoja, jotka ovat ristiriidassa 76 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden kanssa.

Pykälän 4 momentin mukaan kehittämissuunnitelma ja kuulemisen tulokset olisi toimitettava Energiavirastolle. Energiavirastolla olisi oikeus kuuden kuukauden kuluessa suunnitelman vastaanottamisesta päätöksellään vaatia jakeluverkonhaltijaa tekemään muutoksia kehittämissuunnitelmaan, jos 1) kehittämissuunnitelma ei täytä 1 ja 2 momentissa säädetyjä 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 voisi tilanteessa, jossa jakeluverkonhaltija laiminlöisi jakeluverkon kehittämissuunnitelman toteuttamisen, määrätä jakeluverkonhaltijan täytäntöönpanemaan jakeluverkon kehittämissuunnitelmansa. Energiaviraston tällaisessa tilanteessa antaman päätöksen laiminlyöminen voitaisiin katsoa kehittämissuunnitelman laiminlyönniksi tai rikkomiseksi.

Pykälän 5 momentissa annettaisiin Energiavirastolle valtuus antaa tarkempia määräyksiä kehittämissuunnitelmassa annettavista tiedoista sekä suunnitelman toimittamisesta virastolle.

100 §. *Vakiokorvaus sähköjakelun tai sähkötoimituksen keskeytymisen vuoksi.* Pykälässä säädetään sähköjakelun ja sähkötoimituksen keskeytymiseen eli sähkökatkoihin liittyvistä vakiokorvauksista. Pykälän säännöksiä vakiokorvauksiin oikeuttavista aikarajoista esitetään muutettavaksi kompensationsa sille, että 51 §:n jakeluverkon toimintavarmuusvaatimusten täytäntöönpanoaikaa esitetään lykättäväksi enimmillään kahdeksalla vuodella. Keskeytyksistä maksettavien vakiokorvausten parantaminen kompensoisi sitä, että toimintavarmuusvaatimusten täyttäminen viivästyisi osalla verkon käyttäjistä.

Pykälän 2 momentissa esitetään vakiokorvausjärjestelmää muutettavaksi siten, että jatkossa loppukäyttäjät saisi vakiokorvauksena 50 prosentin alennuksen vuotuisen siirtopalvelumaksuun 48-72 tuntia kestäneestä keskeytyksestä nykyisen 72-120 tunnin keskeytyksen asemesta. Edelleen loppukäyttäjät saisi vakiokorvauksena 100 prosentin alennuksen vuotuisen siirtopalvelumaksuun 72-120 tuntia kestäneestä keskeytyksestä nykyisen 120-192 tunnin keskeytyksen asemesta ja 150 prosentin alennuksen vuotuisen siirtopalvelumaksuun 120-288 tuntia kestäneestä keskeytyksestä nykyisen 192-288 tunnin keskeytyksen asemesta.

119 §. *Jakeluverkon toimintavarmuutta koskeva siirtymäsäännös.* Lain 119 §:n siirtymäsäännöksessä säädetään siirtymäajasta, jonka kuluessa jakeluverkonhaltijan olisi täytettävä 51 §:ssä jakeluverkon toimintavarmuudelle säädetty vaatimukset sekä vaatimusten täytäntöönpanosta. Pykälän 2 ja 3 momenteissa säädetty poikkeusmenettely, jonka mukaan jakeluverkonhaltijat ovat tietyin perustein voineet saada lisäaikaa toimintavarmuustavoitteiden täytäntöönpanoon, korvattaisiin uudella 2 momentin säännöksellä. Esitetyn 2 momentin mukaan jakeluverkon toimintavarmuustavoitteiden täytäntöönpanoaikaa jatkettaisiin niiden jakeluverkonhaltijoiden osalta, joiden keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut vuoden 2018 lopussa enintään 60 prosenttia. Poikkeuslupamenettelystä luovuttaisiin. Pykälän 1 momentin säännös jäisi edelleen voimaan, mutta sitä sovellettaisiin jatkossa niihin jakeluverkonhaltijoihin, joiden vastualueen keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ylittänyt 31 päivänä joulukuuta 2018 60 prosenttia. Pykälän voimassa olevia säännöksiä sovellettaisiin myös ehdotetun 2 momentin soveltamisalaan kuuluviin jakeluverkonhaltijoihin uuden säännöksen voimaantuloon saakka. Uuden 2 momentin säännöksen tarkoituksena ei ole muuttaa 1 momenttiin sisältyvää, kaikkia jakeluverkonhaltijoita koskevaa vaatimusta täyttää toimintavarmuusvaatimukset vähintään 50 prosentin osuudella jakeluverkon kaikista käyttäjistä vapaa-ajan asunnot pois lukien 31 päivään joulukuuta 2019 mennessä.

Pykälään esitetään uutta 2 momenttia, jota sovellettaisiin niihin jakeluverkonhaltijoihin, joiden vastuualueella sijaitsevan keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut 31 päivänä joulukuuta 2018 enintään 60 prosenttia. Keskijänniteverkolla tarkoitettaisiin jakeluverkkoa, jonka nimellisjännite on vähintään yksi kilovoltti, mutta alle 70 kilovolttia. Näiden jakeluverkonhaltijoiden olisi täytettävä 51 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetty vaatimukset vastuualueellaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2036. Vaatimusten täytäntöönpano tulisi toteuttaa siten, että vaatimukset täyttyvät viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2028 vähintään 75 prosentilla jakeluverkon kaikista käyttäjistä vapaa-ajan asunnot pois lukien. Vaatimusten täytäntöönpanoaikaa lykkäätisiin siten lopullisen tavoitteen osalta kahdeksalla vuodella ja välitavoitteen osalta viidellä vuodella. Ranta-alueet ja niillä oleva vapaa-ajanasutus ovat jakeluverkoille tyypillisesti vaikeimpien ja kalleimpien kohteiden joukossa toteuttaa ehdotetut toimitusvarmuustavoitteet. Tämän vuoksi välitavoitteesta ehdotetaan rajattavaksi ulkopuolelle vapaa-ajan asunnot. Näin verkonhaltija voisi tarkastella näillä alueilla toteutettavia toimenpiteitä tärkeysjärjestykseltään viimeisenä.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksessä annettaisiin 100 §:n 2 momentin vakiokorvausten muutoksiin liittyvät siirtymäsäännökset. Säännöksen mukaan 100 §:n 2 momentti tulisi voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2024. Jakeluverkon toimintavarmuutta koskevien vaatimusten täytäntöönpanoajan lykkäämisen arvioidaan vaikuttavan loppukäyttäjien palvelutasoon viimeistään tästä ajankohdasta lukien. Lisäksi säädettäisiin, että sähkönjakelun tai sähkötoimituksen ollessa keskeytyneenä lain tullessa voimaan, katsotaan 100 §:n 2 momentin 2-5 kohtaa sovellettaessa keskeytysajan alkaneen lainmuutoksen voimaantulosta. Suurempaan vakiokorvaukseen johtavia säännöksiä ei siten sovellettaisi takautuvasti niihin keskeytyksiin, jotka olisivat alkaneet ennen lainmuutoksen voimaantuloa.

Voimaantulosäännöksen 2 momentissa säädettäisiin 26 a §:ssä säädettyä siirto- ja jakelumaksujen matalampaa korotuskattoa koskevasta siirtymäsäännöksestä. Ehdotetun säännöksen mukaan

verkonhaltijaan 26 a §:n 1 momentissa asetetun uuden rajan asemesta vanhan lain mukaista rajaa 31 päivään joulukuuta 2023 saakka, jos Energiavirasto on vahvistanut 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneeltä siirtopalvelumaksujen valvontajaksolta verkonhaltijalle sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua alijäämää. Säännös on tarpeen sen vuoksi, ettei uusi matalampi raja leikkaisi takautuvasti verkonhaltijan oikeutta aikaisemman lain aikana muodostuneeseen siirtopalvelujen kohtuulliseen tuottoon. Säännöstä sovellettaisiin siirto- ja jakeluverkonhaltijoihin.

Voimaantulosäännöksen 3 momentissa annettaisiin 52 §:ssä tarkoitettujen jakeluverkon kehittämissuunnitelmien laatimista koskeva siirtymäsäännös. Jakeluverkonhaltijan olisi toimitettava ensimmäinen uuden lain mukainen jakeluverkon kehittämissuunnitelmansa Energiavirastolle 30 päivään kesäkuuta 2021 mennessä ja toinen 30 päivään kesäkuuta 2022 mennessä. Tämän jälkeen siirryttäisiin pääsäännön mukaisiin kahden vuoden jaksoihin.

1.2 Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta

2 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin niiden tehtävien hoitamiseen, jotka on säädetty Energiaviraston tehtäväksi pykälässä mainitussa lainsäädännössä. Lakia sovellettaisiin siten kansallisen sähkö- ja maakaasumarkkinolainsäädännön sekä unionin sähkö- ja maakaasun sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön valvontaan ja seurantaan. Soveltamisalasäännökseen on päivitetty keväällä 2019 annettu unionin uusi sähkö- ja sisämarkkinolainsäädäntö eli uusi sähkökauppa-asetus ja uusi sähkö- ja sisämarkkinadirektiivi sekä uusi yhteistyövirastoasetus.

12 §. Vahvistuspäätöksen aineellisoikeudellinen perusta. Pykälässä määriteltäisiin aineellisoikeudellinen perusta, jolle lain 10 ja 11 §:ssä tarkoitettujen vahvistuspäätösten tulisi perustua. Vahvistuspäätösten tulisi perustua sähkö- ja maakaasumarkkinoita koskevan kansallisen ja unionin lainsäädännön säännöksiin sekä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston mahdollisesti tekemään päätökseen, jolla virasto on vahvistanut rajat ylittävään infrastruktuuriin pääsyn ehdot. Pykälään ehdotetaan siihen sisältyvien säädösviittausten päivittämistä vastaamaan yhteistyövirastoasetuksen muuttunutta artiklanumerointia.

14 §. Energiaviraston päätös valvontajakson päätyttyä. Pykälässä säädettäisiin Energiaviraston valvontajakson päätyttyä antamasta päätöksestä, jossa arvioitaisiin, onko verkonhaltijan noudattama hinnoittelu ollut valvontajakson aikana kokonaisuudessaan säännösten ja 10 §:n 1 momentin 1 kohdan tarkoittaman vahvistuspäätöksen mukaista. Verkkohinnoittelun tulisi täyttää niiden mukaiset vaatimukset koko valvontajakson aikana, mutta yksittäisinä vuosina niistä voisi olla poikkeamia. Valvontajaksoon perustuva tarkastelu mahdollistaisi verkonhaltijalle pitkäjänteisemmät suunnittelu- ja toimintamahdollisuudet muun muassa investointien toteuttamiselle sekä antaisi paremmat mahdollisuudet huomioida toiminnassa säätilan vaihteluiden aiheuttamat vuotuiset eroavuudet siirretyissä energiamäärissä ja liikevaihdoissa. Arviointi tehtäisiin ja vahvistuspäätös annettaisiin kultakin valvontajaksolta erikseen, vaikka vahvistuspäätös olisikin ehdotuksen mukaan voimassa kahden peräkkäisen valvontajakson ajan.

Pykälään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan verkonhaltijalla olisi mahdollisuus tasoittaa valvontajaksolle vahvistettavaan kohtuulliseen tuottoon nähden syntyvä alijäämä kyseistä valvontajaksoa seuraavan kahden valvontajakson kuluessa. Syntyneet alijäämät katsottaisiin hyödynnetyiksi niiden syntymisjärjestyksessä. Nykyisin tasoitus olisi tehtävä seuraavan valvontajakson kuluessa. Tällä mahdollistettaisiin verkkomaksujen tasaisempi korottaminen, jos verkonhaltija

korottaisi verkkomaksuja alijäämän kattamiseksi. Muutos ei vaikuttaisi verkonhaltijan asiakkailtaan palveluistaan keräämien maksujen kokonaismäärään, mutta mahdollistaisi maksujen jyvittämisen pitemmälle ajanjaksolle. Ylijäämän tasoitusjaksoon ei esitetä muutosta.

Energiavirastolle säädettäisiin toimivalta määrittää verkonhaltijan valvontajakson aikana syntynyt verkkotoiminnan tuotto sekä arvioida, onko tämä tuotto säännösten ja valvontajaksoa varten annetun vahvistuspäätöksen mukainen. Energiavirastolla olisi toimivalta velvoittaa päätöksessään verkonhaltija alentamaan siirtopalvelumaksujaan seuraavan valvontajakson aikana määrällä, jolla verkkotoiminnan tuotto on valvontajakson kuluessa ylittänyt kohtuullisen tuoton määrän (*ylijäämä*) tai oikeuttaa verkonhaltija korottamaan siirtopalvelumaksujaan kahden seuraavan valvontajakson aikana sillä määrällä, jolla verkkotoiminnan tuotto on päättyneen valvontajakson kuluessa alittanut kohtuullisen tuoton määrän (*alijäämä*). Tasoitus toteutettaisiin yleisenä tasoituksena asiakkaille näitä koskevan hinnoittelun kautta. Verkonhaltijalle olisi tarkoituksenmukaista antaa mahdollisuus myös kohtuullisen tuoton alittavan määrän tasoitukseen, koska muussa tapauksessa osa verkonhaltijoista hinnoittelisi siirtopalvelumaksunsa jatkuvasti varmuuden vuoksi yli hyväksyttävän määrän, jotta tuottotavoite ei jäisi satunnaisen tai ennakoimattoman syyn vuoksi toteutumatta.

Kohtuullisen tuoton alittavan määrän tasoitusjakso rajattaisiin kahteen seuraavaan valvontajaksoon. Tämän jälkeen tasoittaminen ei olisi enää mahdollista. Tasoitusjakson pituutta olisi tarkoituksenmukaista rajoittaa, jotta omistajan tuottovaatimuksen muuttuminen tai verkonhaltijan omistajanvaihdos eivät johtaisi kohtuullisen tuoton alittavien määrien perimiseen pitkältä ajalta jälkikäteen. Merkittävän ylihinnon ehkäisemiseksi verkonhaltijan tulisi suorittaa palautuksen yhteydessä korkoa palautettavalle ylijäämälle, jos verkkotoiminnan tuotto on ylittänyt valvontajakson kuluessa kohtuullisen tuoton määrän vähintään 5 prosentilla. Alennettavaan määrään lisättävä korko laskettaisiin koko alennettavalle määrälle vuotuisena korkona päättyneen valvontajakson ajalta vahvistuspäätöksen mukaisesti määritetyn oman pääoman koron keskiarvon mukaan.

Pykälän 2 mukaan 1 momentissa tarkoitettua valvontapäätöstä ei saa antaa ennen kuin kysymyksessä olevaa valvontajaksoa koskeva vahvistuspäätös on lainvoimainen.

Pykälän 3 momentin mukaan Energiavirasto voisi erityisestä syystä pidentää 1 momentissa tarkoitettua tasoitusjaksoa. Tasoitusjakson pidentämiseen oikeuttava erityinen syy voisi olla esimerkiksi se, että Energiaviraston tässä pykälässä tarkoitettu päätös on muutoksenhaun johdosta muuttunut merkittävästi tasoitusjakson kuluessa. Tällaisessa tapauksessa tasoituksen toteuttaminen jäljellä olevan tasoitusjakson kuluessa voisi johtaa sekä verkonhaltijan että tämän asiakkaiden kannalta epätarkoituksenmukaisen suuriin siirtopalvelumaksujen muutoksiin. Pidennys myönnettäisiin verkonhaltijan hakemuksesta. Energiaviraston tulisi aina pidentää alituoton tasoitusjaksoa enintään neljällä vuodella, jos sähkömarkkinalain 26 a §:ssä tai maakaasumarkkinalain 24 §:ssä säädetty siirto- ja jakelumaksujen korotusten rajoittaminen on estänyt verkonhaltijaa kattamasta Energiaviraston valvontapäätöksellä vahvistamaa alijäämää sen syntymistä seuraavan kahden valvontajakson aikana. Verkonhaltijan oikeus pidennyksen saamiseen koskisi tässä tapauksessa ainoastaan sitä osaa alijäämästä, jonka kattamisen sähkömarkkinalain 26 a §:ssä tai maakaasumarkkinalain 24 §:ssä säädetty rajoitus on estänyt. Säännös on tarpeen, koska sähkön ja maakaasun siirto- ja jakelumaksujen korottamista koskevan rajoituksen säätämällä ei olisi tarkoitus muuttaa siirron ja jakelun hinnoittelun kohtuullisuuden arviointia koskevia valvontamenetelmiä eikä puuttua maakaasun siirron tai jakelun hintatasoon valvontajakson mittaisella tarkasteluvälillä ja sääntelyjärjestelmän mukaisilla tasoitusjaksoilla tarkasteltuna.

16 §. Seuraamusmaksu. Pykälän 1 momentin säännöksiä päivitetäisiin keväällä 2019 annettuun unionin uuteen sähkön sisämarkkinalainsäädäntöön ja yhteistyövirastoasetukseen tehtyjen muutosten johdosta.

Sähkökauppa-asetuksen 66 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä 59 artiklan nojalla hyväksytyjen verkkosääntöjen ja 61 artiklan nojalla hyväksytyjen suuntaviivojen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Uusi säännös määrittelee aikaisempaa tarkemmin jäsenvaltion velvollisuuden säätää asetuksen rikkomiseen liittyvistä seuraamuksista. Momentin 3 kohdan säännös ehdotetaan rajattavaksi jatkossa siten, että sähkökauppa-asetuksen velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä olisi mahdollista määrätä seuraamukseksi seuraamusmaksu vain asetuksen 66 artiklan 1 kohdan edellyttämässä tapauksissa. Momentin 3 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajalle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai jättää noudattamatta sähkökauppa-asetuksen 59 tai 61 artiklan nojalla annetun täytäntöönpanosäädöksen tai delegoidun säädöksen säännöksiä. Säännös vastaisi voimassa olevan 3 kohdan f alakohdan säännöstä.

Momentin 4 kohta ehdotetaan kumottavaksi, koska kohdassa tarkoitettuja komission asetus-tenantovaltuuksia koskevia säännöksiä ei sisälly uuteen sähkön sisämarkkinadirektiiviin.

Momentin 8 kohtaan ehdotetaan siihen sisältyvän säädösviittauksen päivittämistä vastaamaan yhteistyövirastoasetuksen muuttunutta artiklanumerointia.

Voimaantulosäännös. Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin lain 14 §:n soveltamista koskevista siirtymäsäännöksistä. Sen mukaan 14 §:n säännöstä sovellettaisiin myös 31 päivänä joulukuuta 2019 päättynyttä valvontajaksoa koskevaan päätökseen. Alijäämän tasoitusjakson neljän vuoden pidennystä sovellettaisiin siten jo ennen lain voimaantuloa päättyneellä edellisellä valvontajaksolla syntyneeseen alijäämään.

1.3 Laki Energiavirastosta

1 §. Tehtävät. Pykälän säännöksiä päivitetäisiin keväällä 2019 annettuun unionin uuteen sähkön sisämarkkinalainsäädäntöön ja yhteistyövirastoasetukseen tehtyjen muutosten johdosta sekä vastaamaan kansallisessa lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia. Pykälässä säädettäisiin Energiaviraston tehtävistä.

Toisen momentin kansalliset säännökset päivitetäisiin vastamaan lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia. Yritysten energiatehokkuuspalveluita koskeva laki (1211/2009) korvattaisiin energiatehokkuuslailla 1429/2014 ja vuoden 2000 maakaasumarkkinalaki uudella lailla 588/2017.

Kolmanteen momenttiin päivitetäisiin unionilainsäädännöstä tulevien tehtävien oikeusperustat uuden sähkön sisämarkkinalainsäädännön ja yhteistyövirastoasetuksen pohjalta.

Pykälään lisättäisiin uusi neljä momentti, jossa Energiavirastolle annettaisiin uutena tehtävänä sähköalan riskienvarautumisasetuksen toimivaltaisen viranomaisen tehtävät sekä maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämistä koskevat viranomaistehtävät. Samalla nykyiset 4-9 momentit siirtyvät 5-10 momenteiksi.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettuun lakiin sähkömarkkinalain muuttamisesta sisältyisi valtuus tarkempien määräysten antamiseen. Esityksessä ehdotettu norminantovaltuus vastaisi sähkömarkkinalakiin aiemmin sisällytettyjä norminantovaltuuksia ja se on tarkoitus toteuttaa vuonna 2013 annetussa laissa omaksuttujen linjausten mukaisesti.

Energiavirastolle sähkömarkkinalaissa annetut norminantovaltuudet koskevat erityisesti sähköalan yrityksille säädettyjen erilaisten ilmoitus- ja tiedonantovelvoitteiden täyttämistä koskevia yksityiskohtia ja menettelytapoja. Valtuus tarkempien määräysten antamiseen Energiaviraston määräyksellä sisältyisi ehdotetun sähkömarkkinalain 52 §:ään. Norminantovaltuus koskisi tarkempien määräysten antamista jakeluverkon kehittämissuunnitelmassa annettavista tiedoista sekä suunnitelman toimittamisesta Energiavirastolle.

3 Voimaantulo

Hallituksen esitykseen sisältyvät lait ehdotetaan tulemaan voimaan ensi tilassa, jotta esitys alkaisi vaikuttaa sähkönjakelun hintojen nousuun ja sen taustalla oleviin syihin mahdollisimman pian. Tavoitteena on, että Energiavirasto antaisi uuden säännöksen mukaisen normipäätöksen jakeluverkon investointisuunnitelmassa ilmoitettavista tiedoista pian lain voimaantulon jälkeen.

Sähkömarkkinalain voimaantulosäännöksessä annettaisiin sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korotuksia koskevaan muutokseen, sähkönjakelun ja sähköntoimituksen keskeytymistä koskevien vakiokorvausten muutoksiin ja jakeluverkon kehittämissuunnitelmien laadintaan liittyvät siirtymäsäännökset. Säännöksen mukaan 100 §:n 2 momentti tulisi voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2024. Jakeluverkon toimintavarmuutta koskevien vaatimusten täytäntönpaanoajan lykkäämisen arvioidaan vaikuttavan loppukäyttäjien palvelutasoon viimeistään tästä ajankohdasta lukien. Lisäksi säädettäisiin, että sähkönjakelun tai sähköntoimituksen ollessa keskeytyneenä lain tullessa voimaan, katsotaan 100 §:n 2 momentin 2-5 kohtaa sovellettaessa keskeytysajan alkaneen lainmuutoksen voimaantulosta. Suurempaan vakiokorvaukseen johtavia säännöksiä ei siten sovellettaisi takautuvasti niihin keskeytyksiin, jotka olisivat alkaneet ennen lainmuutoksen voimaantuloa.

Voimaantulosäännöksen 2 momentissa säädettäisiin 26 a §:ssä säädettyä siirto- ja jakelumaksujen matalampaa korotuskattoa koskevasta siirtymäsäännöksestä. Ehdotetun säännöksen mukaan verkonhaltijaan sovellettaisiin 26 a §:n 1 momentissa asetetun uuden rajan asemesta vanhan lain mukaista rajaa 31 päivään joulukuuta 2023 saakka, jos Energiavirasto on vahvistanut 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneeltä siirtopalvelumaksujen valvontajaksolta verkonhaltijalle sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitetun alijäämän. Säännös on tarpeen sen vuoksi, ettei uusi matalampi raja leikkaisi takautuvasti verkonhaltijan oikeutta aikaisemman lain aikana muodostuneeseen siirtopalvelujen kohtuulliseen tuottoon.

Voimaantulosäännöksen 3 momentissa annettaisiin 52 §:ssä tarkoitettujen jakeluverkon kehittämissuunnitelmien laatimista koskeva siirtymäsäännös. Jakeluverkonhaltijan olisi toimitettava ensimmäinen uuden lain mukainen jakeluverkon kehittämissuunnitelmansa Energiavirastolle 30 päivään kesäkuuta 2021 mennessä ja toinen 30 päivään kesäkuuta 2022 mennessä. Tämän jälkeen siirryttäisiin pääsäännön mukaisiin kahden vuoden jaksoihin.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain voimaantulosäännöksessä säädettäisiin lain 14 §:n soveltamista koskevasta siirtymäsäännöksestä. Sen mukaan 14 §:n säännöstä sovellettaisiin myös 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneeltä valvontajaksoa koskevaan päätökseen. Alijäämän tasotusjakson neljän vuoden pidennystä sovellettaisiin siten jo ennen lain voimaantuloa päättyneellä edellisellä valvontajaksolla syntyneeseen alijäämään.

4 Suhde perustuslakiin ja sääätämjärjestys

4.1 Omaisuuden suoja

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan näkökulmasta ehdotuksia, joissa muun ohella sähkö-, maakaasu- ja teleyritysten omistajille on asetettu omaisuuden käyttöön kohdistuvia velvollisuuksia tai rajoituksia kilpailuedellytysten luomiseksi tai turvaamiseksi. Valiokunta on näissä yhteyksissä lähtenyt vakiintuneesti siitä, että velvoitteet ja rajoitukset ovat kulloinkin kysymyksessä olevan omaisuuden erityisluonne huomioon ottaen perustuslainmukaisia, jos ne perustuvat lain täsmällisiin säännöksiin ja ovat omistajan kannalta kohtuullisia (esimerkiksi PeVL 2/1986 vp, PeVL 19/1994, PeVL 1/1996 vp, PeVL 47/1996 vp, PeVL 4/2000 vp, PeVL 34/2000 vp, PeVL 8/2002 vp, PeVL 63/2002 vp ja PeVL 36/2004 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinotoiminnan sääntelyä niin sanottuun luonnolliseen monopoliin perustuvassa markkinatilanteessa lähtökohtaisesti tarpeellisenä ja hyväksyttävänä (esimerkiksi PeVL 4/2000 vp ja PeVL 36/2004 vp). Tällaisessa tilanteessa on valiokunnan mielestä perusteltua pyrkiä edistämään kilpailua ja suojaamaan asiakkaiden varallisuusarvoisia oikeuksia tavanomaista tehokkaammilla sääntelykeinoilla. Edelleen valiokunta on katsonut, että sääntelyn riittävää täsmällisyyttä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon päätettäviin seikkoihin liittyvät osin laskennalliset ja siten teknisluonteiset erityispiirteet samoin kuin sääntelyn kohdistuminen - yksilön asemesta - ensi sijassa sähköliiketoimintaa harjoittaviin yrityksiin (esimerkiksi PeVL 2/2004 vp, PeVL 36/2004 vp ja 32/2009 vp). Lisäksi valiokunta on kiinnittänyt huomiota asianmukaisen oikeusturvan järjestämiseen toiminnanharjoittajille (esimerkiksi PeVL 36/2004 vp).

Esitetyllä sähkön siirron ja jakelun hintojen korottamista koskevalla sääntelyllä rajoitettaisiin verkonhaltijan ja elinkeinonharjoittajan oikeutta määrätä omaisuutensa käytön hinnoittelusta. Tällaista sääntelyä on arvioitava myös perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatuun omaisuuden suojan samoin kuin perustuslain 18 §:n 1 momentissa suojatun elinkeinovapauden näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että omaisuuden käyttörajoituksen ei tule loukata omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön. Käyttöoikeuden luovutusvelvollisuus ei saa estää omistajaa ja toiminnanharjoittajaa käyttämästä omaisuutta haluamallaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Omaisuuden kohtuullisen käyttömahdollisuuden säilymiseksi verkonhaltijalle tulee turvata kohtuullinen korvaus siirtopalveluista (esimerkiksi PeVL 2/1986 vp ja 19/1994 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut hintasääntelyä koskevia säännöstöjä myös lausunnoissaan PeVL 49/2005 vp., PeVL 32/2009 vp. ja PeVL 28/2012 vp.

Omaisuuden käyttöön kohdistuvia velvollisuuksia tai rajoituksia sisältyy sähkömarkkinalakia koskevan muutosehdotuksen 19 §:ään (verkon kehittämisvelvollisuus), 26 a §:ään (sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korottaminen) ja 119 §:ään (jakeluverkon toimintavarmuutta koskeva siirtymäsäännös).

Ehdotetulle sääntelylle on näiltä osin luonnollisen monopolin sääntelyyn sekä unionin energiainkinalainsäädännön toimeenpanoon liittyvät hyväksyttävät perusteet. Sääntely on sovitettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön. Ehdotetut omaisuuden käyttörajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön. Ehdotettu hinnoittelun sääntely on määritelty siten, että se ei estä omistajaa ja toiminnanharjoittajaa käyttämästä omaisuuttaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen lausuntokäytäntöön perustuvalla tavalla määriteltyä kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Omaisuuden kohtuullisen

käyttömahdollisuuden säilymiseksi verkonhaltijalle turvataan kohtuullinen korvaus siirtopalveluista. Sähkömarkkinalakeihin ehdotetun hintasääntelyn sekä sähköverkonhaltijan kehittämisvelvollisuuden sääntelyn arvioidaan olevan ongelmattomasta perustuslain kannalta ottaen huomioon myös verkonhaltijoiden asema, omaisuuden erityisluonne, sääntelyn perustuminen täsmällisiin säännöksiin sekä sääntelyn kohtuullisuus omistajan ja elinkeinonharjoittajan kannalta. Arviointiin vaikuttaa osaltaan se, että sähkömarkkinalain 26 a §:n mukaista sääntelyä ei sovellettaisi takautuvasti ennen lain voimaantuloa syntyneeseen siirto- ja jakelumaksujen sääntelyjärjestelmän mukaiseen alijäämään, jonka Energiavirasto on vahvistanut. Lisäksi sääntely sisältää mahdollisuuden poiketa hintasääntelystä Energiaviraston päätöksellä, jos poikkeaminen on välttämätöntä sähköverkkoluvan myöntämisen edellytysten tai verkonhaltijan lakisääteisten velvoitteiden täyttämiseksi. Ehdotettu hintasääntely sekä sähköverkonhaltijan kehittämisvelvollisuuden sääntely ovat lähtökohdiltaan painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia ja oikeasuhtaisia.

Ehdotetun sääntelyn ei arvioida olevan ongelmallista perustuslain 15 ja 18 §:n kannalta.

4.2 Hallinnolliset seuraamukset

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 16 §:n muutosehdotuksella säädettäisiin seuraamusmaksusta. Seuraamusmaksun säätämistä edellyttävät säännökset sisältyvät sähkömarkkinadirektiivin 59 artiklan 3 kohdan d alakohtaan, maakaasumarkkinadirektiivin 41 artiklan 4 kohdan d alakohtaan ja sähkökauppa-asetuksen 66 artiklaan.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan ehdotetun kaltaiset maksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 9/2012 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 40/2010 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 28/2014 vp, PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp ja PeVL 74/2002 vp). Hallinnollisista seuraamuksista säädettäessä voidaan kuitenkin ottaa huomioon se, että sääntely kohdistuu – yksilön asemesta – ensi sijassa liiketoimintaa harjoittaviin yrityksiin (PeVL 9/2008 vp ja PeVL 36/2004 vp).

Esityksen hallinnollisia seuraamuksia koskevien säännösten arvioidaan täyttävän perustuslakivaliokunnan käytännössä tällaiselle sääntelylle asetetut vaatimukset. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muutosehdotuksen 16 §:ssä säädetyt seuraamukset perustuvat unionin energiamarkkinalainsäädännön vaatimuksiin ja kohdistuvat asianomaista energialiiketoimintaa harjoittaviin yrityksiin. Mahdollisten seuraamusten kohteena olevien tekojen ja laiminlyöntien ennakoitavuuteen vaikuttaa myös se, että monessa tapauksessa Energiavirasto on ennakolta vahvistanut sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 tai 11 §:n nojalla valvottavalle yritykselle kysymyksessä olevaan velvoitteeseen liittyvien palveluiden ehdot ja niiden hinnoittelua koskevat menetelmät tai niiden hinnat.

4.3 Lainsäädäntövallan siirtäminen

Sähkömarkkinalain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 52 §:ään sisältyy Energiavirastolle ehdotettu valtuus tarkempien määräysten antamiseen jakeluverkon kehittämissuunnitelmassa annettavista tiedoista sekä suunnitelman toimittamisesta Energiavirastolle.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi perustuslaista johtuu, että valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (PeVL 34/2000 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut sähkö- ja maakaasumarkkinalakien norminantovaltuussäännöksiä lausunnoissaan PeVL 4/2000 vp, PeVL 62/2002 vp, PeVL 36/2004 vp ja PeVL 37/2004 vp.

Lakiehdotuksen valtuussäännös on laadittu huomioiden perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Ehdotettu valtuutussäännös on rajoitettu koskemaan ainoastaan teknisluontoisia yksityiskohtia oikeusaseman perusteiden määräytyessä lain säännösten perusteella. Valtuutussäännös on sijoitettu ja asiallisesti kytketty säänneltävää asiaa koskevaan pykälään. Norminantovalta on muutoinkin säädetty mahdollisimman tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Ehdotettu säännös on välttämätön sääntelyn kohteen teknisen luonteen vuoksi. Energiaviraston toimivaltaan kuuluvan määräyksen antamiseen liittyy vain vähäisissä määrin tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Ehdotettu valtuutussäännös on Energiaviraston osalta perusteltu sääntelyn edellyttämän erityisen asiantuntemuksen vuoksi.

Lakiehdotusten sisältämän norminantovaltuuden ei arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

4.4 Säättämisyjärjestyksen arviointi

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sähkömarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sähkömarkkinalain (588/2013) 119 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 590/2017, sekä
muutetaan 19 §:n 2 momentti, 26 a §:n 1 momentti, 52 §, 100 §:n 2 momentti ja 119 § 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 26 a §:n 1 momentti laissa 590/2017, seuraavasti:

19 §

Verkon kehittämisvelvollisuus

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 ja 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) verkonhaltija tuottaa siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla;
- 7) verkonhaltija kykenee muutoinkin täyttämään sille kuuluvat tai tämän lain nojalla asetetut velvollisuudet.

26 a §

Sähkönsiirron ja sähkönjakelun maksujen korottaminen

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

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, sähköajoneuvojen latauspisteet mukaan lukien;

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

3) suunnitelma kulutusjoustop, 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 siirtoverkonhaltijoita verkon kehittämissuunnitelmasta. Jakeluverkonhaltijan on julkaistava kehittämissuunnitelma yhdessä kuulemisen tulosten kanssa.

Kehittämissuunnitelma ja kuulemisen tulokset on toimitettava Energiavirastolle. Energiavirastolla on oikeus kuuden kuukauden kuluessa suunnitelman vastaanottamisesta päätöksellään 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;

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

Energiavirasto voi antaa tarkempia määräyksiä kehittämissuunnitelmassa annettavista tiedoista sekä suunnitelman toimittamisesta Energiavirastolle.

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

119 §

Jakeluverkon toimintavarmuutta koskeva siirtymäsäännös

Jos jakeluverkonhaltijan vastualueen keskijänniteverkon maakaapelointiaste on ollut 31 päivänä joulukuuta 2018 enintään 60 prosenttia, on jakeluverkonhaltijan täytettävä 51 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetyt vaatimukset vastualueellaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2036. Vaatimusten on tällöin täytyttävä 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 1 päivänä tammikuuta 2024. Jos sähkönjakelu tai sähkötoimitus on ollut keskeytyneenä 100 §:n 2 momentin tullessa voimaan, katsotaan momentin 2-5 kohtaa sovellettaessa keskeytysajan alkaneen momentin voimaan tullessa.

Jos Energiavirasto on vahvistanut 31 päivänä joulukuuta 2019 päättyneeltä siirtopalvelumaksujen valvontajaksolta verkonhaltijalle sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 14 §:n 1 momentissa tarkoitetun alijäämän, sovelletaan verkonhaltijaan 26 a §:n 1 momentissa asetetun rajan asemesta vanhan lain mukaista rajaa 31 päivään joulukuuta 2023 saakka.

Jakeluverkonhaltijan on toimitettava ensimmäinen 52 §:ssä tarkoitettu jakeluverkon kehittämissuunnitelmansa Energiavirastolle 30 päivään kesäkuuta 2021 mennessä ja toinen 30 päivään kesäkuuta 2022 mennessä.

2.

Laki

sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 16 §:n 1 momentin 4 kohta, sekä
muutetaan 2, 12 ja 14 §, 16 §:n 1 momentin 3 ja 8 kohta ja 30 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 § osaksi laeissa 649/2014 ja 589/2017, 12 ja 14 § osaksi laissa 589/2017 sekä 30 §:n 2 momentti laissa 649/2014, seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan niiden tehtävien hoitamiseen, jotka säädetään Energiaviraston tehtäviksi:

- 1) sähkömarkkinalaissa (588/2013) sekä sen nojalla annetuissa säännöksissä ja viranomais-ten määräyksissä;
- 2) maakaasumarkkinalaissa (587/2017) sekä sen nojalla annetuissa säännöksissä ja viran-omaisten määräyksissä;
- 3) maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämisestä annetussa laissa (588/2017);
- 4) Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta an- netussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/942, jäljempänä *yhteistyö- virastoasetus*;
- 5) sähkön sisämarkkinoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/943, jäljempänä *sähkökauppa-asetus*, sekä sen nojalla annetuissa täytäntöönpanosäädök- sissä ja delegoiduissa säädöksissä;
- 6) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muut- tamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944, jäljempänä *sähkömarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä;
- 7) maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä ja asetuksen (EY) N:o 1775/2005 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2009, jäljempänä *maakaasuverkkoasetus*, sekä sen nojalla annetuissa, suuntaviivoja koske- vissa komission asetuksissa ja päätöksissä, siltä osin kuin niitä sovelletaan Suomessa;
- 8) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY ku- moamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuk- sissa ja päätöksissä;
- 9) energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parla- mentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä *REMIT-asetus*, sekä sen no- jalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.

12 §

Vahvistuspäätöksen aineellisoikeudellinen perusta

Sähköverkonhaltijaan ja järjestelmävastaavaan kantaverkonhaltijaan kohdistuvan vahvistuspäätöksen tulee perustua niihin perusteisiin, joista säädetään:

- 1) sähkömarkkinalaissa sekä sen nojalla annetuissa säännöksissä;
- 2) sähkökauppa-asetuksessa sekä sen nojalla annetuissa täytäntöönpanosäädöksissä ja delegoiduissa säädöksissä;
- 3) kantaverkonhaltijaan kohdistuvassa lainvoimaisessa päätöksessä, joka on annettu yhteistyövirastoasetuksen 6 artiklan 10 kohdan nojalla.

Maakaasuverkonhaltijaan, järjestelmävastaavaan siirtoverkonhaltijaan ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaan kohdistuvan vahvistuspäätöksen tulee perustua niihin perusteisiin, joista säädetään:

- 1) maakaasumarkkinalaissa sekä sen nojalla annetuissa säännöksissä;
- 2) maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämisestä annetussa laissa;
- 3) maakaasuverkkoasetuksessa sekä sen nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä;
- 4) maakaasumarkkinadirektiivin nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä;
- 5) siirtoverkonhaltijaan kohdistuvassa lainvoimaisessa päätöksessä, joka on annettu yhteistyövirastoasetuksen 6 artiklan 10 kohdan nojalla.

14 §

Energiaviraston päätös valvontajakson päätyttyä

Energiaviraston tulee 10 §:ssä tarkoitetun valvontajakson päätyttyä antamallaan päätöksellä velvoittaa verkonhaltija alentamaan pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen menetelmien perusteella määritettyjä siirtopalvelumaksujaan päätöksen kohteena olevaa valvontajaksoa seuraavan valvontajakson aikana sillä määrällä, jolla verkkotoiminnan tuotto on päättyneen valvontajakson kuluessa ylittänyt kohtuullisen tuoton määrän (*ylijäämä*), taikka oikeuttaa verkonhaltija korottamaan siirtopalvelumaksujaan päätöksen kohteena olevaa valvontajaksoa seuraavan kahden valvontajakson aikana sillä määrällä, jolla verkkotoiminnan tuotto on päättyneen valvontajakson kuluessa alittanut kohtuullisen tuoton määrän (*alijäämä*). Jos verkkotoiminnan ylijäämä on vähintään 5 prosenttia, on alennettavaan määrään lisättävä korko, joka lasketaan koko alennettavalle määrälle vuotuisena korkona päättyneen valvontajakson ajalta kyseistä valvontajaksoa koskevan vahvistuspäätöksen mukaisesti määritetyn oman pääoman koron keskiarvon mukaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä ei saa antaa, ellei kysymyksessä olevaa valvontajaksoa koskeva vahvistuspäätös ole lainvoimainen.

Energiavirasto voi painavasta syystä verkonhaltijan hakemuksesta pidentää ylijäämän tasotusjaksoa enintään neljällä vuodella. Energiaviraston on verkonhaltijan hakemuksesta pidennettävä alijäämän tasotusjaksoa 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.

16 §

Seuraamusmaksu

Elinkeinonharjoittajalle voidaan määrätä seuraamusmaksu, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta:

3) rikkoo tai jättää noudattamatta sähkökauppa-asetuksen 59 tai 61 artiklan nojalla annetun täytäntöönpanosäädöksen tai delegoidun säädöksen säännöksiä;

8) rikkoo tai jättää noudattamatta energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston lainvoimaista päätöstä, joka on annettu yhteistyövirastoasetuksen 6 artiklan 10 kohdan nojalla.

30 §

Energiaviraston tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Energiaviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä Energiaviraston antaman vahvistus- tai velvoitepäätöksen ja yhteistyövirastoasetuksessa tarkoitetun energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston antaman päätöksen, joka perustuu yhteistyövirastoasetuksen 6 artiklan 10 kohtaan, noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Tarkastusta toimittavalle virkamiehelle ja Energiaviraston valtuuttamalle muulle henkilölle on järjestettävä pääsy elinkeinonharjoittajan hallinnassa oleviin tiloihin sekä niihin sähkö- tai maakaasulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa, ja ottaa niistä jäljennöksiä maksutta. Energiavirasto voi tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä. Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 14 §:n säännöstä sovelletaan myös 31 päivänä joulukuuta 2019 päättynyttä valvontajaksoa koskevaan päätökseen.

3.

Laki

Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 650/2014, 692/2014, 389/2017 sekä 440/2018, seuraavasti:

1 §

Tehtävät

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvontaa ja seurantaa, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimivuuden, energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistämistä sekä energiapolitiikan, kasvihuonekaasujen päästökaupan ja energiatehokkuuden toimeenpanotehtäviä varten on Energiavirasto.

Energiavirasto hoitaa tehtävät, jotka sille on annettu:

- 1) sähkömarkkinalaissa (588/2013);
- 2) maakaasumarkkinalaissa (587/2017);
- 3) maakaasun siirtoverkonhaltijan eriyttämisestä annetussa laissa (588/2017);
- 4) sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa (590/2013);
- 5) sähkö- ja maakaasuverkkomaksuista annetussa laissa (950/2012);
- 6) sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta annetussa laissa (1129/2003);
- 7) sähköntuotannon ja -kulutuksen välistä tasapainoa varmistavasta tehoreservistä annetussa laissa (117/2011);
- 8) energiatehokkuuslaissa (1429/2014);
- 9) uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetussa laissa (1396/2010);
- 10) valmiuslaissa (1552/2011);
- 11) päästökauppalaissa (311/2011);
- 12) lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010);
- 13) vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään annetussa laissa (121/2011);
- 14) hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista annetussa laissa (416/2012);
- 15) biopolttoaineista ja bionesteistä annetussa laissa (393/2013);
- 16) biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007);
- 17) tuulivoiman kompensatioalueista annetussa laissa (490/2013);
- 18) Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä annetussa laissa (684/2014).

Energiavirasto hoitaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään:

- 1) Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/942, jäljempänä *yhteistyövirastoasetus*;
- 2) sähkön sisämarkkinoista annetussa uudelleen laaditussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/943, jäljempänä *sähkökauppa-asetus*;

3) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2009/72/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944, jäljempänä *sähkömarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä;

4) maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä ja asetuksen (EY) N:o 1775/2005 kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2009, jäljempänä *maakaasuverkkoasetus*, siltä osin kuin sitä sovelletaan Suomessa;

5) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä;

6) energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä *REMIT-asetus*, sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä;

7) Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista ja päätöksen N:o 1364/2006/EY kumoamisesta sekä asetusten (EY) N:o 713/2009, (EY) N:o 714/2009 ja (EY) N:o 715/2009 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 347/2013, jäljempänä *energiainfrastruktuuriasetus*.

Energiavirasto hoitaa toimivaltaiselle viranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään riskeihin varautumisesta sähköalalla ja direktiivin 2005/89/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/941, jäljempänä *sähköalan riskienvarautumisasetus*.

Energiavirasto osallistuu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle kuuluvien energiategohkuussopimusten valmisteleamiseen, kehittämiseen ja toimeenpanoon työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa.

Energiavirastolle kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön toimialalle kuuluvien toiminta-alueiden energiakatselmustoiminnan hallinnoinnin ja toimeenpanon viranomaistason ohjaukseen liittyvät tehtävät.

Energiavirastolle kuuluu tuotteiden ekologisen suunnittelun ja energiamerkintöjen tuoteryhmäkohtaisten asioiden valmistelu ja hallinnointi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa.

Energiavirasto vastaa Euroopan unionin energiainfrastruktuuriin liittyviä investointihankkeita varten säädetystä tietojen keräämisestä ja ilmoittamisesta Euroopan komissiolle.

Energiavirasto hoitaa myös energia- ja ilmasto poliittisiin tukiin liittyviä valtionapuviranomaisen tehtäviä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä mainituista tehtävistä.

Energiaviraston tulee lisäksi toimia kansallisen energiapolitiikan tavoitteiden edistämiseksi, seurata toimialansa kansallista ja kansainvälistä kehitystä, tehdä aloitteita toimialansa liittyvän lainsäädännön kehittämiseksi, antaa toimialansa liittyviä lausuntoja sekä avustaa työ- ja elinkeinoministeriötä toimialansa liittyvien asioiden valmistelussa.

Energiavirastolle voidaan antaa myös muita sen toimialaan soveltuvia tehtäviä siten kuin siitä erikseen säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 2020

Pääministeri

Sanna Marin

Elinkeinoministeri Mika Lintilä