energiavirasto
energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.		Asiakirjan päivämäärä on:	25.01.2023
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av Energimyndigheten.		Dokumentet är daterat:	25.01.2023
This is a document that has been electronically signed by the Energy Authority.		The document is dated:	25.01.2023

Esittelijä / Föredragande / Referendary

Nimi / Namn / Name:	Antti Paananen
Pvm / Datum / Date:	25.01.2023

Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

Nimi / Namn / Name:	Simo Nurmi
Pvm / Datum / Date:	25.01.2023

Tämä asiakirja koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >

Detta dokument består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >

This document contains:

- Front page (this page)
- The original document(s) The signed document follows on the next page >

Eduskunnan Talousvaliokunta

Sähköposti
tav@eduskunta.fi

HE 318/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Energiaviraston lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 318/2022 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on 18.1.2023 pyytänyt Energiavirastolta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 318/2022 vp).

Energiavirasto lausuu hallituksen esityksestä seuraavaa:

1 Esitys laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta

3 § Määritelmät

Hallituksen esityksessä esitetyn liittymisjohdon määritelmän muutoksen mukaan "5) liittymisjohdolla (tarkoitetaan) yhtä sähkönkäyttöpaikkaa tai energiavarastoa taikka yhtä tai useampaa voimalaitosta varten rakennettua sähköjohtoa, jolla liittyjä tai liittyjät liitetään sähköverkkoon". Energiavirasto katsoo, että esitetyssä muodossa laki rajaisi energiavarastojen liittymismahdollisuutta sähköntuotantolaitosten yhteyteen, ellei energiavarasto sijaitse samalla kiinteistöllä tai sitä vastaavalla kiinteistöryhmällä sähköntuotantolaitoksen kanssa, mikä yleensä on mahdotonta esimerkiksi tuulipuistojen tapauksessa.

Energiavarastot ja sähköntuotantolaitokset hyötyvät merkittävästi toisiinsa integroitumisesta ja yhdessä ne tarjoavat sähkömarkkinoille joustavampaa sähköntuotantoa. Mikäli määritelmä estää tällaisten yhdistelmien verkkoon liittämisen, investointihalukkuuden energiavarastoihin voidaan nähdä vähentyvän, mikä taas heikentää sähkömarkkinoiden toimivuutta. Mikäli energiavarastoinvestointeihin halutaan kannustaa, Energiavirasto esittää liittymisjohdon määritelmää muutettavaksi muotoon:

"*5) liittymisjohdolla yhtä sähkönkäyttöpaikkaa tai energiavarastoa taikka yhtä tai useampaa voimalaitosta ja sen osana olevaa mahdollista energiavarastoa varten rakennettua sähköjohtoa, jolla liittyjä tai liittyjät liitetään sähköverkkoon.*"

Energiavirasto huomauttaa, että jo nyt hallituksen esityksessä oleva liittymisjohdon määritelmän muutos edellyttää vastaavia muutoksia myös jakeluverkon rakentamista koskevaan sähkömarkkinalain 13 §:ään, jossa määritellään että:

"Jakeluverkonhaltijalla on yksinoikeus rakentaa jakeluverkkoa vastuualueellaan.

Muut saavat rakentaa vastuualueelle jakeluverkkoa, jos:

1) kysymyksessä on liittymisjohto tai varasyöttöyhteys, jolla sähkönkäyttöpaikka liitetään vastuualueen jakeluverkonhaltijan sähköverkkoon;

2) kysymyksessä on liittymisjohto tai varasyöttöyhteys, jolla yksi tai useampi voimalaitos liitetään vastuualueen jakeluverkonhaltijan tai muun verkonhaltijan sähköverkkoon;

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

3) kysymyksessä on kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäinen verkko;

4) verkonhaltija antaa toiselle suostumuksen verkon rakentamiseen."

Energiavarastoihin liittyen virasto tuo myös esille, että sähköntoimitusten selvityksestä ja mittauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (767/2021) 1 luvun 3 §:ssä säädetään, että:

"Tässä asetuksessa paikallisella energiayhteisöllä tarkoitetaan oikeushenkilöä:

…

7) jonka jäsenten tai osakkaiden sähkönkäyttöpaikat sijaitsevat samalla kiinteistöllä tai sitä vastaavalla kiinteistöryhmällä ja on liitetty jakeluverkonhaltijan jakeluverkkoon samalla liittymällä; ja

8) jonka sähköntuotantolaitteisto ja energiavarasto kuuluvat 7 kohdassa tarkoitettuun liittymään."

Energiaviraston tulkinnan mukaan edellä mainittu asetus siten mahdollistaisi energiavarastojen liittämisen sähkönkäyttöpaikan sähköverkkoon kiinteistöryhmän ulkopuolelta vastaavasti kuin se on mahdollista sähköntuotantolaitteistoille. Sähkömarkkinalaissa sähköntuotantolaitteistojen liittäminen toisella kiinteistöllä olevaan sähkönkäyttöpaikkaan on mahdollistettu sähkömarkkinalain 3 §:n 5 a määritelmän mukaisella erillisellä linjalla. Vastaava ei kuitenkaan ole mahdollista energiavarastoille, joten nykytilanteessa energiavarastoa ei voida sähkömarkkinalain mukaan liittää sähkönkäyttöpaikkaan kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän ulkopuolelta. Hallituksen esityksessä kyseiseen määritelmään ei esitetä muutoksia. Mikäli erillisen linjan määritelmä haluttaisiin laajentaa koskemaan energiavarastoja ja siten antamaan energiavarastoille yhtäläinen oikeus liittyä sähkönkäyttöpaikkaan kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän ulkopuolelta, Energiavirasto katsoo, että muutos tulisi huomioida sähkömarkkinalain 3 §:n 5 a erillisen linjan määritelmässä, sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuutta koskevassa 4 §:ssä sekä jakeluverkon rakentamista koskevassa 13 §:ssä.

20 a § Erityissäännökset voimalaitosten ja energiavarastojen liittämisestä kantaverkkoon ja suurjännitteiseen jakeluverkkoon

Energiavirasto toteaa, että pykälän sisältö on nykyisessä muodossa ristiriidassa kehittämisvelvollisuuden kanssa ja sisällön voidaan katsoa heikentävän liittyjän asemaa sekä vaarantavan nykyisen verkon kehittämisvelvollisuuden ja tasapuolisen palveluperiaatteen.

Ehdotetun 20 a §:n otsikon mukaan pykälässä säädetään voimalaitosten ja energiavirastojen liittämisestä kantaverkkoon ja suurjännitteiseen jakeluverkkoon. Pykälän 1 momentissa käytetään kuitenkin termiä ”suurjännitteisen jakeluverkon haltija”. Energiavirasto huomauttaa, että suurjännitteisen jakeluverkon haltijalla tarkoitetaan eri asiaa kuin jakeluverkonhaltijalla, jolla on hallussaan suurjännitteistä jakeluverkkoa. Pykälän muotoilu aiheuttaa sekaannusta eikä nykyisessä muodossaan koskisi jakeluverkonhaltijoita, joilla on hallussaan suurjännitteistä jakeluverkkoa. Ehdotetun sanamuodon mukaan säännös ei myöskään koskisi kulutusliittymiä. Myös tämä saattaa aiheuttaa tulkinnallista epäselvyyttä siinä, että onko kulutusliittymien asemaa tarkoitus heikentää.

Ehdotetun 20 a §:n 1 momentin mukaan ”Kantaverkonhaltija ja suurjännitteisen jakeluverkon haltija ei saa kieltäytyä liittämästä uutta voimalaitosta tai energiavarastoa vetoamalla käytettävissä olevassa verkon siirtokapasiteetissa myöhemmin mahdollisesti ilmeneviin rajoituksiin.” Ehdotettu säännös on osittain päällekkäinen sähkömarkkinalain 19 §:n mukaisen verkon kehittämisvelvollisuutta koskevan säännöksen kanssa. Kun säännöksen ulkopuolelle on jätetty kulutusliittymät, jää tulkinnanvaraiseksi, onko säännöksellä ollut tarkoitus rajata kehittämisvelvollisuus koskemaan kyseissä tapauksissa vain tuotantolaitoksia ja sähkövarastoja.

On epäselvää, mitä ehdotetulla muutoksella tavoitellaan. Verkonhaltija ei nykyisinkään voi kehittämis- ja liittämisvelvollisuuden perusteella kieltäytyä liittämästä liittyjiä verkkoon ja verkonhaltijan on tarpeen vaatiessa vahvistettava verkkoansa täyttääkseen asiakkaan tarpeet. Liittyjä voi sopia verkonhaltijan kanssa väliaikaisesta pienemmästä liittymistehosta tai mahdollisesta asiakkaan tehon joustosta, jotta liittymä saadaan nopeammin käyttöön, jos täyden liityntätehon käyttö tai syöttö vaatii verkolta lisäkapasiteettia.

Ehdotetun 20 a §:n 2 momentin mukaan ”Kantaverkonhaltijan ja suurjännitteisen jakeluverkon haltijan voimalaitosten ja energiavarastojen liittämistä koskevissa ehdoissa voidaan liittymän toteuttamisen nopeuttamiseksi ja liitettävän yksikön taloudellisen tehokkuuden varmistamiseksi asettaa rajoituksia liittymispisteen teholle, jos liittymän toteuttaminen edellyttää siirtokapasiteetin lisäämistä. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos liittyjä korvaa verkonhaltijalle sellaiset siirtokapasiteetin lisäämisestä aiheutuvat kustannukset, joiden ei voida katsoa kuuluvan 19 §:ssä säädetyn kehittämisvelvollisuuden piiriin.”

Virasto toteaa, että sellaista tilannetta ei voi käytännössä olla, jossa verkon siirtokapasiteetin lisääminen ei kuuluisi verkon kehittämisvelvollisuuden piiriin. Verkon siirtokapasiteetin nosto, eli verkon komponenttien vahvistaminen kuuluu aina verkon kehittämisvelvollisuuden piiriin. Jos kyse on varasyöttöyhteydestä tai liittymisjohdosta, ei kyse ole säännellyn sähköverkkotoiminnan piiriin kuuluvasta

rakentamisesta, jolloin rakentaminen tai verkon vahvistaminen ei kuulu kehittämisvelvollisuuden piiriin.

Jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella liittyjällä on oikeus päästä verkkoon ennen mahdollisesti tarpeellisia verkon vahvistus- ja kehittämistoimenpiteitä, jos liittyjä rajoittaa omaa liittymistehonsa verkonhaltijan määrittämän verkon siirtokyvyn rajoissa esimerkiksi tarvittavan säätölaitteiston avulla tai sopimalla verkon joustavasta käytöstä. Tämä koskee myös kulutusliittymiä.

Virasto pitää erityisen ongelmallisena 2 momentin viimeistä virkettä, joka mukaan ”rajoituksia ei kuitenkaan sovelleta, jos liittyjä korvaa verkonhaltijalle sellaiset siirtokapasiteetin lisäämisestä aiheutuneet kustannukset, joiden ei voida katsoa kuuluvan 19 §:ssä säädetyn kehittämisvelvollisuuden piiriin.” Virasto katsoo virkkeen olevan ristiriidassa kehittämisvelvollisuuden kanssa, koska kyseinen kohta merkitsee tässä muodossa sitä, että rajoituksia voi ehtoihin asettaa ja niitä sovelletaan liittyjille tapauksissa, joiden osalta verkon siirtokapasiteetin lisääminen kuuluu kehittämisvelvollisuuden piiriin, mutta ei tapauksissa, joissa siirtokapasiteetin lisääminen ei kuulu kehittämisvelvollisuuden piiriin, jos liittyjä korvaa vahvistamisesta aiheutuneet kustannukset. Rajoituksia ei saa nykylain perusteella asettaa liittymistehoille kuin väliaikaisesti, kunnes verkkoa on vahvistettu, ellei asiakkaan kanssa ole toisin sovittu. Pykälän 2 momentti on siis ristiriidassa nykyisen kehittämisvelvollisuuden ja liittämisvelvollisuuden sekä niiden muodostaman kokonaisuuden kanssa. Lisäksi 2 momentissa on sama virhe kuin 1 momentissa, jossa jakeluverkonhaltijan omistama suurjännitteinen jakeluverkko on rajattu pois. Pykälän tulisi 2 momentin osalta koskea yhtä lailla suurjännitteistä jakeluverkkoa omistavia jakeluverkonhaltijoita kuin suurjänniteverkkoa omistavia suurjännitteisen jakeluverkonhaltijoita sekä kantaverkonhaltijaa.

Liityntätehon rajoituksia tulisi olla mahdollista soveltaa vain niin pitkää kuin se on perusteltua, kun rajoitus on verkon kapasiteetin ja toimitusvarmuuden kannalta perusteltua eli kunnes verkko on vahvistettu, ellei toisin ole sovittu. Kustannusten korvaamisella ei ole merkitystä teholle asetettavaan rajoituksiin, kuten momentin viimeinen lause antaa nyt ymmärtää. Liittyjän korvaus ei myöskään poista teknistä estettä liittymiselle. Kun kyse on säännellyn sähköverkkotoiminnan piiriin kuuluvan suurjänniteverkon siirtokapasiteetin lisäämisestä, on kyse aina kehittämisvelvollisuuden piiriin kuuluvasta verkon vahvistustoimenpiteestä.

Virasto esittää edellä esitetyn perusteella, että ehdotetun 20 a §:n 1 momentin tulisi koskea myös kulutusliittymiä, koska jo nykyisellään verkonhaltija ei voi kieltäytyä liittämästä verkkoon kapasiteetin takia liittymätyypistä riippumatta. Mikäli tätä täsmennystä ei tehdä, voi syntyä tulkintoja, joiden mukaan kulutusliittymien osalta verkonhaltija voisi kieltäytyä liittämästä asiakasta verkkoon vedoten siirtokapasiteetissa ilmeneviin rajoituksiin, mutta tuotantolaitoksien ja varastojen osalta tulisi toimia samoin kuin nykyisellään. Vastaavanlainen tulkinta on suorassa ristiriidassa kehittämisvelvollisuuden ja tasapuolisuusperiaatteen kanssa kulutusliittymien osalta.

Lisäksi pykälän 1 momentti tulisi muuttaa koskemaan kaikkia verkonhaltijoita, koska muuten sitä voidaan tulkita kääntäen siten, että jakeluverkonhaltijat, joilla on suurjännitteistä jakeluverkkoa, voisivat kieltäytyä liittämästä liittyjää verkkoon

vedoten kapasiteettiin. Tämä olisi ristiriidassa nykyisen kehittämisvelvollisuuden kanssa.

Koska kehittämisvelvollisuutta ei esityksen mukaan ole tarkoitus rajoittaa, mutta kyse on kuitenkin uudesta lainsäädännöstä jää epäselväksi, miten 1 momenttia tulisi tulkita, jollei siihen tehdä tarvittavia täsmennyksiä. Virasto näkee nyt esitetyssä muodossa huomattavan riskin, kun sen voidaan ilman täsmennyksiä tulkita heikentävän merkittävästi kehittämisvelvollisuutta jakeluverkonhaltijoille.

Energiavirasto esittää, että 20 a §:n 1 momentti tulisi korjata seuraavasti, jotta se olisi linjassa kehittämis- ja liittämisvelvollisuuden kanssa:

”Kantaverkonhaltija, suurjännitteisen jakeluverkon haltija tai jakeluverkonhaltija ei saa kieltäytyä liittämästä uutta voimalaitosta, energiavarastoa tai käyttöpaikkaa vetoamalla käytettävissä olevassa verkon siirtokapasiteetissa myöhemmin mahdollisesti ilmeneviin rajoituksiin.”

Pykälän 2 momentin tulisi yhtä lailla myös koskea kulutusliittymiä sekä jakeluverkonhaltijoiden suurjännitteistä jakeluverkkoa, jotta ristiriitaisilta tulkinnoilta vältytään. Lisäksi viimeinen virke tulisi poistaa tai pykälän momenttia tulisi täsmentää. Muuten 2 momenttia voi tulkita siten, että rajoituksia voi asettaa niille liittyjille, jotka eivät korvaa verkonhaltijalle kehittämisvelvollisuuden ulkopuolella olevia verkon vahvistuskustannuksia. Virasto toteaa, että tällaisia kehittämisvelvollisuuden ulkopuolella olevia suurjänniteverkon vahvistuskustannuksia ei ole. Tämä johtaisi käytännössä siihen, että verkonhaltija voi rajoittaa liittymistehoa kaikkien niiden liittyjien osalta, joiden liittäminen muutoin edellyttäisi verkon vahvistamista. Nykylain kehittämisvelvollisuuden mukaan verkonhaltija voi rajoittaa liittymistehoa vain väliaikaisesti ja verkonvahvistustoimenpiteet on suoritettava kohtuullisessa ajassa, ellei asiakkaan tarpeita muutoin täytetä. Pykälää voi siis tulkita siten, että kehittämisvelvollisuus rajoittuu verkossa olevaan kapasiteettiin eikä sitä tarvitse liittämisen takia vahvistaa. Tällä hetkellä kuitenkin pykälä on rajattu koskemaan vain energiavarastoja ja tuotantoliittymiä, jotka liittyvät kantaverkkoon suurjännitteisen jakeluverkonhaltijan omistamaan suurjänniteverkkoon, jolloin tämä heikentäisi oleellisesti kyseisten liittyjien asemaa. Edelleen jakeluverkonhaltijaan omistamaan suurjännitteiseen jakeluverkon osalta kyseinen pykälä ei aiheuttaisi ristiriitoja ja verkonhaltijan olisi liittymien liittämiseksi vahvistettava verkkoansa kohtuullisessa ajassa. Myös kulutusliittyjät voisivat liittyä edelleen normaalisti kantaverkkoon tai suurjännitteisen jakeluverkonhaltijan suurjänniteverkkoon, vaikkakin pykälän ensimmäisestä momentista jää nyt epäselväksi, saako näiden osalta kyseiset verkonhaltijat kuitenkin kieltäytyä liittämästä verkkoon, kun kulutusliittymiä ei ole alussa erikseen mainittu.

Jotta ehdotettu 20a §:n 2 momentti olisi linjassa kehittämis- ja liittämisvelvollisuuden kanssa, Energiavirasto esittää sitä muutettavaksi seuraavasti:

”Kantaverkon ja suurjänniteverkon osalta verkonhaltijan liittymisehdoissa voidaan liittymän toteuttamisen nopeuttamiseksi ja liitettävän yksikön taloudellisen tehokkuuden varmistamiseksi asettaa rajoituksia liittymispisteen teholle, jos liittymän toteuttaminen edellyttää siirtokapasiteetin lisäämistä. Rajoituksilla varmistetaan verkon toimitusvarmuus sillä välin, kun verkon siirtokyky ei ole riittävä liittyjien koko teholle. Rajoitukset eivät kuitenkaan poissulje verkonhaltijan

kehittämisvelvollisuutta. Mikäli liittyjä kuitenkin pyytää normaalista liittämiskäytännöstä poikkeavaa toteutusta, joka aiheuttaa verkonhaltijalle ylimääräisiä rakennuskustannuksia, niin kyseessä on verkonhaltijan tarjoama lisäpalvelu, jonka osalta liittyjä on velvollinen korvaamaan verkonhaltijalle ne ylimääräiset rakennuskustannukset, joiden ei voida katsoa kuuluvan kehittämisvelvollisuuden piiriin."

30 § Kantaverkonhaltijan ja oikeudellisesti eriytetyn jakeluverkonhaltijan oikeus hankkia ja toimittaa sähköä

Energiavirastolle on epäselvää hallituksen esityksessä esitetty muutos kohdistuen 30 §:n 1 momentin 7) kohtaan, mihin on esitetty tarkennusta, joka mahdollistaisi jakeluverkonhaltijalle sähkön hankinnan ja toimituksen paitsi muualla sähkömarkkinalaissa säännellyissä tilanteissa, myös sellaisissa tilanteissa, joista säädetään muussa laissa kuin sähkömarkkinalaissa. Tällaisia tilanteita voisi hallituksen esityksen mukaan nousta esille esimerkiksi sähköalan yrityksiä koskevien tietojärjestelmähankkeiden käyttöönoton yhteydessä. Energiavirasto toteaa, että kyseisen kohdan muutoksen tarkoitus ja sovellettavat tilanteet eivät perusteluista tai lain tekstistä avaudu. Energiavirasto huomauttaakin, että varsinaiseen 30 §:n 1 momentin 7) kohtaan ei ole tehty muutosta esitetyn sisältömuutoksen mukaisesti.

45 § Järjestelmävastuu

Itse pykälätekstiin Energiavirastolla ei ole huomautettavaa. Ongelmat liittyvät hallituksen esityksen muotoiluihin. Tarkemmin sanoen hallituksen esityksen eri kohdissa esitettyyn järjestelmän käyttövarmuuden rajaukseen askelmaisen tehonmuutoksen ja sen merkityksen osalta.

Energiavirasto toteaa, että sähköjärjestelmä kulloinenkin käyttövarmuus ja sen rajaukset ovat luonteeltaan muuttuvia käsitteitä ja käytännön soveltamistilanteissa myös selvittämistä edellyttävä asiakokonaisuus, jolla on merkitystä asianosaisten oikeusaseman määrittelemisen kannalta ja joiden osalta relevantti tulkintatoimivalta ja selvittämisvelvollisuus kuuluu riippumattomalle sääntelyviranomaiselle. Nyt useissa kohtaa hallituksen esityksessä on esitetty sähköjärjestelmää ja verkon kehittämisvelvollisuutta koskevana tehorajauksena 1300 MW:n rajausta, jota ei kuitenkaan ole Energiaviraston toimesta koskaan määritelty ylipäätään eikä siinä merkityksessä kuin se on hallituksen esityksessä esitetty. Energiavirasto pitää näin tarkkaa määritelmää edes esimerkinomaisesti edellä mainituista syistä ilmeisen perusteettomana ja tarpeettomana. Mahdolliset tarkentavat ja relevantit säännöskohtaiset tulkintaohjeet, joilla on kytkös kyseiseen määritelmään, on viraston näkemyksen mukaan täysin mahdollista esittää ilman tarkkarajaista kannanottoa järjestelmän mahdolliseen suorituskykyyn edes ylätasolla. Hallituksen esityksessä esitettyinä ne voivat aiheuttaa tulkintaepäselvyyksiä riippumatta esittämistarkoituksista, koska lain esityöllä on tulkinnallista merkitystä.

Ottaen huomioon esityksen perusteluissa useassa kohdin mainitun tehorajan määrittelyn tapauskohtaisen, selvitystä edellyttävän luonteen sekä ylipäätään sen määrittelemättömyyden hallituksen esityksessä esitetyssä kontekstissa, Energiavirasto esittää, että Eduskunnan talousvaliokunta huomioisi mietinnössään, ettei hallituksen esityksessä mainittua 1300 MW:n tehorajaa voida pitää sitovana eikä kyseiselle tehorajalle sen perustelemattomuuden vuoksi voida antaa tulkintavaikutusta.

67 § Toimitusvelvollisuus

Energiavirasto huomauttaa, että toimitusvelvollista myyjää koskevissa 67 §:n hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että toimitusvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä todettaisiin yksiselitteisesti, että dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimus voisi olla myös toimitusvelvollisuustuote. Energiavirasto katsoo, että tästä ei ole kuitenkaan vastaavalla tavalla säädetty yksiselitteisesti itse lakitekstissä.

68 § Toimitusvelvollisen vähittäismyyjän ilmoitukset Energiavirastolle

Energiavirasto katsoo kyseisen säännöksen epäselväksi sen suhteen, mitä tietoja toimitusvelvollisen vähittäismyyjän on ilmoitettava Energiavirastolle. Säännöksessä on todettu, että vähittäismyyjän, jolla on huomattava markkinavoima, tulee toimittaa 67 §:n 2 momentissa tarkoitetut myyntiehdot ja -hinnat tai hinnanmääräytymisperusteet Energiavirastolle ennen niiden käyttöönottamista. Edelleen kuitenkin säännöstä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että hintojen ja ehtojen määräytymisperusteiden toimittamisesta ehdotetaan luovuttavaksi dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimusten hinnanmääräytymisperusteita lukuun ottamatta, koska mahdollisuudesta säännellä 67 §:ssä tarkoitettujen sähköntoimitussopimusten hintoja luovuttaisiin sähkömarkkinadirektiivin vaatimusten mukaisesti. Säännös on siten epäselvä sen osalta, tulisiko toimitusvelvollisen vähittäismyyjän toimittaa tiedot kaikkien toimitusvelvollisten sähkönmyyntituotteiden osalta Energiavirastolle, vai ainoastaan koskien dynaamisia sähköntoimitustuotteita.

Lisäksi lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaisesti ainoastaan sellaisen vähittäismyyjän, jolla on *huomattava markkinavoima* tulisi ilmoittaa edellä tarkoitetut tiedot Energiavirastolle. Energiavirasto kuitenkin huomauttaa, että sähkömarkkinalain 67 §:n 1 momentin mukaan toimitusvelvollinen myyjän asema ei aina edellytä huomattava markkinavoima jakeluverkon alueella. Kyseisen lainkohdan mukaan, mikäli millään myyjällä ei ole huomattavaa markkinavoimaa kyseisen jakeluverkonhaltijan vastuualueella, on toimitusvelvollisuus sillä myyjällä, jonka toimitetun sähkön määrällä mitattu markkinaosuus toimitusvelvollisuuden piirissä olevien loppukäyttäjien hankkimasta sähköstä on kyseisellä vastuualueella suurin. Säännöstä tulisi siten selventää kattamaan myös sellaiset tilanteet, jossa toimitusvelvollinen sähkönmyyjä määräytyy markkinaosuuksien perusteella.

68 a § Vähittäismyyjän velvollisuus tarjota dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksia

Energiavirasto toteaa, että ehdotetun säännöksen mukaan 67 §:ssä tarkoitetun toimitusvelvollisen sähkön vähittäismyyjän on tarjottava jakeluverkonhaltijan vastuualueella dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksia loppukäyttäjille, joiden käyttöpaikka on liitetty kyseiseen jakeluverkkoon ja on varustettu dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksen edellyttämän mittaustarkkuuden täyttävällä mittauslaitteistolla. Energiavirasto huomauttaa, että ehdotetun säännöksen perusteella toimitusvelvollisten sähkön vähittäismyyjien on tarjottava dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimuksia myös jakeluverkkoalueella oleville toimitusvelvollisuuden ulkopuolella oleville loppukäyttäjille, vaikka muutoin 67 §:n nojalla kyseisillä vähittäismyyjillä ei ole velvollisuutta tarjota sähköä näille loppukäyttäjille.

Lain yksityiskohtaisten perustelujen perusteella dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimusten hintojen ja ehtojen ilmoittamiseen Energiavirastolle sovellettaisiin ehdotettua lakia sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä, ellei dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimus ole 67 §:ssä tarkoitettu toimitusvelvollisuustuote. Energiavirasto katsoo, että dynaamisen hinnan sähköntoimitussopimusten hintojen ja ehtojen ja hinnanmääräytymisperusteiden ilmoittamiseen Energiavirastolle tulisi noudattaa samaa menettelyä riippumatta siitä, onko kyse toimitusvelvollisen myyjän tarjoamasta toimitusvelvollisesta sähkönmyyntituotteesta vai kilpailuilla markkinoilla tarjottavasta sähkönmyyntituotteesta.

75 e § Loppukäyttäjän ja sähköntuottajan oikeus itseään koskevan tiedon hyödyntämiseen

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan Energiavirasto voi antaa 1-3 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta tarkempia määräyksiä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa kuitenkin todetaan, että Energiaviraston määräyksellä tulisi saattaa kansallisesti voimaan muun muassa 13 artiklan 3 kohdan ja liitteen 1 4 kohdan säännökset. Energiavirasto kiinnittää huomiota säännöksen ja perusteluiden epäjohdonmukaisuuteen.

102 § Sähkönjakelun keskeyttäminen vähittäismyyjästä johtuvasta syystä

Energiavirasto katsoo, että lakia tulisi selventää siltä osin, missä tilanteissa kyseinen säännös tulisi sovellettavaksi. Nyt ehdotettava säännös ei Energiaviraston käsityksen mukaan muuta nykytulkintaa, jonka mukaan säännös tulee sovellettavaksi kaikissa tilanteissa, joissa loppukäyttäjän sähköntoimitus päättyy vähittäismyyjästä johtuvasta syystä. Tämä tilanne voi syntyä, kuten esityksen perusteluissa mainitaankin, esimerkiksi sähköntoimittajan hakeutuessa konkurssiin, mutta Energiaviraston näkemyksen mukaan säännös tulisi sovellettavaksi nykymuodossaan myös sellaisissa tilanteissa, kun sähköntoimittaja esimerkiksi yksipuolisesti irtisanoo sähkön toimitussopimuksen kuluttajan kanssa. Tällaisia tilanteita ovat olleet esimerkiksi kuten alkusyksyllä 2022, kun Kokkolan Energia irtisanoi Kokkolan kaupungin ulkopuolella olevien loppukäyttäjien kanssa tekemänsä toistaiseksi voimassa olevat sähköntoimitussopimukset ja kun Lumo Energian irtisanoi loppukäyttäjien kanssa tekemänsä sopimukset päättäessään toiminnan lopettamisesta kokonaan ilman, että yhtiö hakeutui samalla konkurssiin. Energiavirasto katsoo, että epäselvyyksien välttämiseksi säännöksessä tulisi yksiselitteisesti ilmetä se, mihin tilanteisiin säännös on tarkoitettu.

Energiavirasto lisäksi huomauttaa, että kyseistä säännöstä laajennetaan nykyisestä siten, että kuluttajien lisäksi säännöksen soveltamisalaan kuuluvat jatkossa myös kaikki muut loppukäyttäjät koosta riippumatta.

Edelleen Energiavirasto huomauttaa, että ehdotetun 1 momentin mukaan Energiaviraston päätöksellä toimitusvelvolliselle vähittäismyyjälle siirtämiin ns. passiivisiin loppukäyttäjiin sovellettaisiin 67 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ehtoja, joilla tarkoitetaan toimitusvelvollisen vähittäismyyjän määrittelemiä toimitusvelvollisuuden piiriin kuuluville asiakkaille tarkoitettuja ehtoja. Vähittäismyyjän toimitusvelvollisuuden piirissä oleville loppukäyttäjille määrittelemät hinnat ja ehdot eivät välttämättä sovellu sellaisenaan näille toimitusvelvollisuuden ulkopuolella oleville loppukäyttäjille. Energiavirasto esittää, että 102 §:n soveltamisalaa rajattaisiin

koskemaan ainoastaan toimitusvelvollisuuden piirissä olevia loppukäyttäjiä eli kuluttajiin ja muihin loppukäyttäjiin, joiden pääsulake on enintään 3x63 A tai joiden sähkönkäyttöpaikkaan ostetaan sähköä enintään 100 000 kWh vuodessa.

Lisäksi Energiavirasto huomauttaa Energia 247:n toiminnan lopettamisesta saatujen kokemusten perusteella, että passiivisten loppukäyttäjien siirtäminen toimitusvelvolliselle myyjälle aiheuttaa Energiavirastolle huomattavaa lisätyötä. Kyseisen velvoitteen suorittamiseksi Energiavirastolle olisi siten varattava tarvittavat lisäresurssit.

2 Esitys laiksi sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä

Energiavirasto katsoo, että ehdotetussa muodossaan vertailuvälinelain valvonta pitää käytännössään sisällään kaksi erillistä prosessia: yhtäältä Energiavirasto valvoo lain 6 §:n nojalla, että vähittäismyyjät korjaavat palvelussa mahdollisesti ilmoittamansa virheelliset tai puutteelliset tiedot, ja voi tarvittaessa poistaa tällaisia tietoja sisältävät tuotteet palvelusta päätöksellään. Toisaalta viraston tehtävä on valvoa, ilmoitetaanko palvelussa lain 5 §:n 1 momentissa mainittuja kuluttajansuojalain 2 luvun 6 §:ssä tarkoitettuja totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, ja jos joku myyjä ilmoittaa tällaisia tietoja toistuvasti, määrätä kyseinen myyjä julkaisukieltoon lain 8 §:n nojalla. Julkaisukieltoa voidaan pitää huomattavasti ankarampana sanktiona kuin yksittäisten tuotteiden poistamista palvelusta.

Energiavirasto katsoo, että käytännön valvonnassa palvelussa ilmoitettujen tietojen luokittelu vertailuvälinelaissa tarkoitetulla tavalla virheellisiksi tai puutteellisiksi tai kuluttajansuojalaissa tarkoitetulla tavalla totuudenvastaisiksi ja harhaanjohtaviksi voi osoittautua haastavaksi. Esimerkiksi lain yksityiskohtaisissa perusteluissa 8 §:n osalta todetaan, että väärä tieto sähkötuotteen energialähteestä annetaan esimerkkinä kuluttajansuojalaissa tarkoitetusta harhaanjohtavasta tiedosta, mutta Energiaviraston näkemys on, että se voitaisiin hyvin luokitella myös vertailuvälinelaissa tarkoitetulla tavalla virheelliseksi tiedoksi. Kuitenkin luokittelusta riippuen seuraamukset tällaisen tiedon ilmoittamisesta voivat olla myyjälle hyvin erisuhtaiset, minkä vuoksi yksittäisten tietojen luokittelusta joudutaan todennäköisesti käymään läpi oikeusprosesseja, jotka vievät aina huomattavasti resursseja.

Lisäksi Energiavirasto huomauttaa, että antaakseen julkaisukiellon Energiaviraston olisi ehdotuksen mukaan sovellettava valvontatoiminnassaan kuluttajansuojalakia. Kuitenkin esimerkiksi tällä hetkellä voimassa olevassa sähkömarkkinalain 106 §:n 3 momentissa on täsmennetty, että kuluttaja-asiamies valvoo sähkömarkkinalain 13 luvussa tarkoitettujen sopimusten ehtojen lainmukaisuutta kuluttajansuojan kannalta. Energiavirastolla siis nimenomaisesti ei ole toimivaltaa soveltaa kuluttajansuojalakia sähkömarkkinalakiin perustuvassa valvonnassaan.

Energiavirasto toteaa, että tältä osin ehdotetut sähkösopimusten vertailuvälinelain 5 ja 8 §:t olisivat ristiriidassa Energiaviraston sähkömarkkinalakiin perustuvan valvontatoimivallan kanssa. Lisäksi Energiavirastolla ei edelleenkään vertailuvälinelain säätämisen myötä olisi toimivaltaa valvoa sähkönmyyntisopimusten markkinoinnin kuluttajansuojalain mukaista harhaanjohtavuutta missään muussa kanavassa kuin itse ylläpitämässään vertailuvälineessä, mikä on omiaan entisestään lisäämään

epäselvyyttä Energiaviraston ja kuluttaja-asiamiehen välisestä toimivallasta kuluttajien keskuudessa. Kuluttajien neuvonta toimivaltakysymyksissä vie tälläkin hetkellä varsin paljon Energiaviraston resursseja.

Ehdotetun 8 §:n mukaista julkaisukieltoa määrätessään tai antaessaan vähittäismyyjälle varoitusta siitä, että kielto voidaan määrätä, Energiaviraston olisi lakiehdotuksen mukaan pyydettävä kuluttaja-asiamiehen lausuntoa kiellosta tai varoituksesta. Energiavirasto katsoo, että lausunnon pyytäminen edesauttaisi kyllä sitä, että sen linjaukset tietojen harhaanjohtavuudesta olisivat yhdenmukaisia kuluttaja-asiamiehen linjausten kanssa. Ehdotettu lausuntomenettely ei kuitenkaan poista sitä ongelmaa, että Energiaviraston on jo lausuntoa pyytääkseen arvioitava vähittäismyyjän toiminnan kuluttajansuojalain mukaisuutta, ja se voi tässä alustavassa arviossaan todeta, että menettely ei ole kuluttajansuojalain kannalta harhaanjohtavaa, eikä julkaisukiellon antamisessa tarvitse siis edetä, eikä kuluttaja-asiamiehen lausuntoa pyytää. Tämä Energiaviraston alustava arvio tietojen harhaanjohtavuudesta voi kuitenkin olla erilainen kuin, mikä olisi kuluttaja-asiamiehen arvio niistä, joten se voisi johtaa kuluttajansuojalain epäyhdenmukaiseen soveltamiseen.

Edelleen Energiavirasto huomauttaa, että se on sähkömarkkinadirektiivissä (EU 2019/944) tarkoitettu kansallinen sääntelyviranomainen. Direktiivin 59 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että tässä direktiivissä ja siihen liittyvässä lainsäädännössä asetettuja tehtäviä suorittaessaan sääntelyviranomainen on oltava toiminnallisesti riippumaton muista julkisista ja yksityisistä elimistä. Vertailuvälineen olemassaolo perustuu direktiivin 14 artiklaan. Direktiivin 35 resitaalissa todetaan, että jäsenvaltiot voivat säätää vertailuvälineen ylläpidon joko kansallisen viranomaisen tai yksityisen yrityksen ylläpidettäväksi.

Suomessa direktiivin velvoite vertailuvälineen olemassaolosta on päätetty toteuttaa säätämällä kansalliselle sääntelyviranomaiselle Energiavirastolle velvollisuus vertailuvälineen ylläpitoon ja sen valvontaan. Näin ollen Energiavirasto katsoo, että ehdotettu 8 §:n mukainen menettely julkaisukiellon määräämisestä, jossa lailla säädettäisiin Energiavirastolle velvollisuus pyytää kuluttaja-asiamiehen lausuntoa sille säädettyä valvontatehtävää toteuttaessaan, olisi mahdollisesti sähkömarkkinadirektiivin vastainen, koska se tarkoittaisi, että Energiaviraston tulisi sähkömarkkinadirektiivin tai siihen liittyvän lainsäädännön valvontaa suorittaessaan ottaa huomioon toisen viranomaisen juridiset kannanotot.

3 Esitys laiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta

12a § Vahvistuspäätösten julkaiseminen

Ehdotetun säännöksen 2 momentin mukaan Energiaviraston on ennen 10 §:ssä tarkoitettujen vahvistuspäätösten antamista järjestettävä julkinen kuuleminen, jossa vahvistuspäätöksen kohteena oleville toiminnanharjoittajille, heidän asiakkailleen ja muille sidosryhmille varataan mahdollisuus lausua näkemyksensä vahvistuspäätösten sekä niiden sisältämien menetelmien ja ehtojen sisällöstä. Jos vahvistuspäätöksen antamista edeltävästä julkisesta kuulemisesta on säädetty 2 §:ssä

tarkoitetussa Euroopan unionin lainsäädännössä, sovelletaan julkisen kuulemisen järjestämiseen unionin lainsäädännössä säädettyä menettelyä.

Energiavirasto esittää 12 a §:n 2 momentin säännöksen poistamista ilmeisen tarpeettomana tai vähintäänkin rajaamaan selvästi päätösluonnosten kuulemisvelvoitteen pois pykälän soveltamisalan piiristä. Energiavirasto pitää sidosryhmien kuulemista asian selvittämistarkoituksessa tärkeänä osana Energiaviraston vahvistusprosesseja. Energiavirasto kuitenkin huomauttaa pitävänsä riittävinä nykyisen soveltamiskäytännön pohjana olevaa hallintolain (2003/434) säännöksiä asian riittävästä selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta turvaamaan intressitahojen osallistamisen Energiaviraston vahvistusprosesseista. Energiavirasto katsoo, että nimenomaisen ja luonteeltaan ehdottoman säännöksen lisääminen valvontalakiin voi tietyissä tapauksissa jäykistää ja myös tarpeettomasti viivästyttää vahvistusprosesseja. Hallintolaki yhdessä ylikansallisia prosesseja koskevien direktiivin (EU) 2019/944 ja sähkökauppa-asetuksen (EU) 2019/943 nojalla annettujen verkkosääntöjen kanssa turvaat kaikissa tilanteissa intressitahoille riittävät vaikutusmahdollisuudet asiassaan. Säännökselle ei ole myöskään tulkinnallisista syistä erityistarvetta. Ylikansallista päätöksentekoa koskevat säännökset ovat suoraan sovellettavaa unionin oikeutta ja sellaisina siten syrjäyttävät kansalliset säännökset siltä osin kuin ovat ristiriitaisia.

Erityisesti Energiavirasto on kiinnittänyt huomiota pykälää koskevan esityksen muotoiluihin, joissa pakolliselle kuulemiselle on alistettu myös viraston päätösluonnokset. Energiavirasto haluaa korostaa, että se kuulee sidosryhmiä säännöllisesti kaikista sille Valvontalain 10 § nojalla vahvistettaviksi osoitetuista ehdotuksista varatakseen sidosryhmille riittävät vaikutusmahdollisuudet näiden kannalta olennaisissa asioissa. Päätösluonnosten nimenomainen alistaminen vaikutusmahdollisuuksien varaamistarkoituksessa intressitahoille lisää viraston näkemyksen mukaan vahvistusprosessien kestoa erilaisten monenkertaisine kuulemiskierroksineen, kun päätösluonnoksiin tulleet kommentit on toimitettava toisaalta lausumismahdollisuuksineen tiedoksi asianosaiselle, mutta myös asianosaiselle on tarpeen varata mahdollisuus lausua viraston päätösluonnoksesta, jossa kaikki relevantit seikat on huomioitu päätöksen perusteena.

Käytännössä nykyisinkin erilaisiin kuulemisiin tulee vain hyvin rajallinen määrä palautetta, kun samoista asioista kuullaan eri prosessivaiheissa useampaan kertaan. Päätösluonnosten lisääminen tälle pakollisten kuulemisten listalle ei tuo siten mitään lisäarvoa ja voidaan jossain määrin nähdä myös itsenäisen sääntelyviranomaisen päätöksenteon itsenäisyyden näkökulmasta hankalana. Energiaviraston päätösluonnokset ovat huolellisen valmistelun ja harkinnan tulosta, jossa on jo valmiiksi huomioitu saatu selvitys, eikä niitä ole vielä erikseen prosessin loppuvaiheessa tarvetta alistaa intressiryhmien arvioitaviksi. Viraston näkemyksen mukaan vahvistuspäätösten juridinen pätevyys tulee myös riittävästi testatuksi valitusmahdollisuuden kautta, minkä lisäksi vahvistettuja ehtoja ja menetelmiä on mahdollista muuttaa myös Energiaviraston omasta aloitteesta tarvittaessa, mikäli jälkikäteen ilmenisi muutostarvetta. Energiavirasto korostaa, ettei tällaisia tapauksia ylipäätään juurikaan ole esiintynyt.

Lain voimaantulo ja siirtymäsäännös

Energiavirasto esittää, että valvontalakiin olisi tarpeen lisätä siirtymäsäännös koskien nyt voimassa olevan valvontalain 29 §:n soveltamista.

Energiaviraston näkemyksen mukaan virastossa vireillä olevat, keskeneräiset tutkintapyynnöt tulisi käsitellä nyt voimassa olevan valvontalain 29 §:n mukaisesti ja tästä tulisi lisätä lain voimaantulosäännökseen siirtymäsäännös. Energiavirasto esittää, että ennen lain voimaantuloa Energiavirastossa vireille tulleisiin tutkintapyyntöihin sovellettaisiin tutkintapyynnön vireilletulohetkellä voimassa ollutta lakia.

Vireillä olevien asioiden käsittely voimassa olevan lain 29 §:n mukaisesti olisi perusteltua asiantilan selkeyden vuoksi sekä vireillepanijan ja valvonnan kohteen oikeusturvan takaamiseksi. Asioiden käsittely voimassa olevan lain mukaisesti edistäisi ennen lain voimaan tuloa vireilletulleiden asioiden käsittelyn ennakoitavuutta ja joutuisuutta.

Energiavirasto esittää lisäksi lyhyen siirtymäajan lisäämistä 1.5.2023 saakka 6a ja 29 §:ssä viraston tehtäväksi säädettyjen riitojenratkaisutehtävien ja sen mukaisten menettelyjen toimeenpanemiseksi. Kysymyksessä on muutos Energiaviraston pitkään vakiintuneena olleeseen menettelyyn, ja siten toiminnanharjoittajille ja heidän asiakkailleen uusi tilanne, jonka johdosta viraston valvontalain perusteella käsiteltävien asioiden prosessit ja asiasisällöt tulevat muuttumaan.

Virasto katsoo, että tehtävien toimeenpanoon eli sisäisten prosessien toteuttamiseen, asiasta tiedottamiseen, ohjeistuksen laatimiseen sekä sisäiseen ja ulkoiseen kouluttamiseen tarvitaan riittävä aika kyseisen merkittävän muutoksen voimaansaattamiseksi jouhevasti ja ennakoitavasti.

4 Esitys laiksi Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta sekä esitys laiksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

Näihin esityksiin Energiavirastolla ei ole lausuttavaa.

5 Esitys energiamarkkinariitalautakunnasta

Energiavirasto pitää esitystä perustettavasta energiamarkkinariitalautakunnasta selkeänä ja perusteltuna. Ehdotus mahdollistaa, että kaikilla loppukäyttäjillä (kotitaloudet ja elinkeinonharjoittajat) on samanlaiset tuomioistuimen ulkopuoliset keinot käytössään yksittäisissä energiayhtiön kanssa olevissa riita-asioissa.

Energiavirasto pitää myös perusteltuna, että elinkeinonharjoittajien riita-asioiden käsittelyä varten perustetaan erillinen lautakunta ehdotuksen mukaisesti. Virasto korostaa, että yksittäisten riita-asioiden käsittelyn osoittaminen esimerkiksi Energiaviraston tehtäväksi olisi hallituksen esityksen perusteluiden mukaisesti nyt ehdotettua mallia selvästi kalliimpi vaihtoehto.