professori Pertti Järventausta,
Tampereen yliopisto

26.5.2025

Lausunto hallituksen esityksestä HE 45/2025 vp laeiksi sähkömarkkinalain ja maakaasumarkkinalain 12 ja 96 §:n muuttamisesta

Kiitän mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä HE 45/2025 vp koskien sähkömarkkinalain muuttamista. Käsittelen lausunnossani erityisesti aiemmissa sähkömarkkinalain muutoksiin liittyneissä lausunnoissani esiin nostamiani teemoja, jotka sisältyvät nyt lausuttavana olevaan hallitukseen esitykseen, ja jotka osaltaan liittyvät myös Tampereen yliopistossa tehtyyn tai meneillään olevaan tutkimukseen. Näitä ovat erityisesti erilliseen linjaan, liittymisjohtoon ja liittymisverkkoon, joustaviin liittymissopimuksiin sekä suljettuun jakeluverkkoon liittyvät kysymykset.

Edellä mainittuihin teemoihin liittyvät **hallituksen esitykset ovat kokonaisuutena katsoen kannatettavia ja vievät sähköenergiajärjestelmää ja siihen liittyvää sektori-integraatio oikeaan suuntaan luoden edellytyksiä myös paikallisten energiaratkaisujen kehittämiselle, mikä parantaa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta ja huoltovarmuutta sekä edistää uusien joustavien resurssikokonaisuuksien kehittymistä hyödynnettäväksi niin sähkömarkkinoilla kuin verkkoliiketoiminnassa**, johon myös nykyinen jakeluverkkoliiketoiminnan valvontamalli kannustaa ja luo edellytyksiä. Paikallisten energiaratkaisujen tarjoamat joustopalvelut myös helpottavat jakeluverkon investointipaineita, joita yleisesti ottaen energiamurroksen edistyminen tuo mukanaan. Osaltaan hallituksen esitys tukee myös energiayhteisöjen kehittymistä, mikä edistää sähkön käyttäjien asemaa ja aktiivisempaa osallistumista sähkömarkkinoille, mikä on ollut osaltaan tavoitteena hallituksen esityksen taustalla olevissa direktiiveissä.

Erillinen linja

Erillisellä linjalla mahdollistetaan sähkön tuotantoyksikön liittyminen suoraan käyttöpaikkaan kiinteistörajan yli ilman sähköverkkolupaa ja ilman paikallisen verkkoyhtiön suostumusta. Nykyisessä sähkömarkkinalaissa tämä on mahdollista ainoastaan alle 2 MVA tuotantoyksiköiden osalta. Nyt hallituksen esityksessä ollaan poistamassa tämä raja, jota ei ole myöskään direktiivissä. Tämä on perusteltu ja kannatettava muutos, jota olen esittänyt jo 17.3.2021 talousvaliokunnan kuulemisessa antamassani lausunnossa sähkömarkkinalain muuttamisesta.

Nyt lausunnolla oleva hallituksen esitys laajentaa erillisen linjan rakentamiseen liittyvää lainsäädännöllistä kehystä mahdollistaen erillisen linjan rakentamisen myös suurjännitteisen jakeluverkon tasolla, kuten hallituksen esityksen sivulla 45 on todettu; ”*ehdotus vapauttaisi kaikensuuruisia voimalaitoksia palvelevat ja kaikilla jännitetasoilla toimivat erilliset linjat sähköverkkoluvan vaatimuksesta*”. Nykyisen lainsäädännön 2 MVA raja on käytännössä rajannut erillisen linjan rakentamisen keski- tai pienjännitteisenä, mutta nyt **hallituksen esitys laajentaa erillisen linjan rakentamisen kattamaan keski- ja pienjännitteen lisäksi myös suurjännitteisen jakeluverkon jännitetason, mikä on hyvin perusteltu ja kannatettava laajennus**. On hyvin perusteltua, että erillisen linjan rakentamiseen ja liittymisjohtoihin liittyvässä lainsäädännössä ei muodosteta verkon jännitetasoon perustuvia rajoitteita, vaan ne ovat mahdollisia sekä suurjännitteisissä jakeluverkoissa että nykyisien lainsäädännön mukaisesti myös jakeluverkoissa jännitetasoriippumattomina ratkaisuina.

Hallituksen esityksessä kappaleessa 4.1.5 käsitellään erillisen linjan rakentamisen vaihtoehtoja. Kyseisessä kappaleessa tarkastellaan ainoastaan suurjännitteisen jakeluverkon liittymisjohtoon liittyvää erillistä linjaa. Kuitenkin luvussa 7 Säännöskohtaiset perustelut (4 §) todetaan, että ”*erillisen linjan rakentaminen ja operoiminen olisi ehdotuksen mukaan jatkossa mahdollista suurjännite-, keskijännite- ja pienjänniteverkoissa voimalaitoksen tehosta riippumatta*.” Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa erillisen linjan rakentamisen keski- ja pienjännitetasolle, ja kappaleen 4.1.5 esimerkit ovatkin ymmärrettävissä niin, että siinä laajennetaan nykyistä lainsäädäntöä koskemaan myös suurjännitteinen

jakeluverkko. Sinällään kappaleessa 4.1.5 esitetyt vaihtoehdot ovat mahdollisia myös keskijännite- ja pienjänniteverkoissa.

Erillisen linjan osalta hallituksen esitys mahdollistaa erillisen linjan rakentamisen liittymisjohtoon, mikä on hyvin kannatettava ja perusteltu ehdotus, mutta epäselväksi jää, onko erillisen linjan rakentaminen mahdollista vastaavasti sähköntuotannon liittymisverkkoon, ja voisiko liittymisverkkoon liittyä useampia erillisiä linjoja.

Erillisen linjan mahdollistaminen niin suurjännitteisen jakeluverkon kuin keski- ja pienjännitteisen jakeluverkon jännitetasolla luo edellytyksiä paikallisten energiaratkaisujen ja/tai energiayhteisöjen mahdollistumiselle, mikä puolestaan luo uusia joustavia resurssikokonaisuuksia hyödynnettäväksi niin sähkömarkkinoilla kuin verkkoliiketoiminnassa. Tämä tukee samalla myös edellä mainittua yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja huoltovarmuuden parantamista. **Keski- ja pienjännitteiden tasolla toteutettavat ratkaisut luovat joustavia resurssikokonaisuuksia, jotka ovat jakeluverkkotasolla verkkoyhtiöille tarjolla olevia joustoresursseja, joiden hyödyntämiseen myös nykyinen jakeluverkkoliiketoiminnan valvontamalli kannustaa ja luo edellytyksiä**.

Kuten hallituksen esityksessä (sivu 38) on todettu, *”**erillisten linjojen rakentaminen voi pienentää sähköverkon siirtokapasiteetin tarvetta, sillä erillisellä linjalla yhdistetyt tuotanto- ja sähkönkäyttökohteet kuormittavat sähköjärjestelmää omilla liittymisjohdoilla sähköverkkoon liitettyjä kohteita vähemmän***.” Tästä hyvänä esimerkkinä on nyt laajasti keskustelussa olevat datakeskukset ja niiden vaikutus sähköverkon kapasiteettiin. Mahdollistamalla liittymisjohtoon yhdistettävä voimalaitoskokonaisuus (sisältää tuotantoa ja varastointikapasiteettia) sekä siihen erillisellä linjalla yhdistettävä datakeskus (tai päinvastoin eli datakeskuksen joustavaan liittymään erillisellä linjalla liitettävä voimalaitoskokonaisuus) voidaan tukea joustavien resurssien hyödyntämistä julkisen sähköverkon kapasiteetin hallinnassa. Tältä osin **lakiesityksen perusteluihin kirjattu ajatus (s. 62), että erillistä linjaa ei olisi mahdollista rakentaa, jos voimalaitoksen syöttöteho ei kata kaikkea siihen liitetyn sähkönkäyttökohteen kulutusta, ei ole mielestäni perusteltu**. Pienempikin osuus sähkön kulutuksen korvaamisesta paikallisella tuotannolla parantaa joustokyvykkyyttä ja vähentää sähköverkon kapasiteettiin tehtäviä investointipaineita.

Liittymisjohto

Keväällä 2025 hyväksytty sähkömarkkinalain päivitys (HE 197/2024 vp) täsmensi liittymisjohdon määrittelyä siten, että yhden tai useamman voimalaitoksen sähköverkkoon yhdistävään liittymisjohtoon on mahdollista liittää myös yksi tai useampi energiavarasto. Erityisesti sääriippuvaa tuuli- ja aurinkoenergiaa hyödyntävien tuotantolaitosten yhteydessä olevat energiavarastot ovat koko sähköjärjestelmän näkökulmasta hyödyllisiä ja osaltaan myös edistävät uusiutuvan energian investointien lisääntymistä. Nyt käsittelyssä oleva HE 45/2025 vp tarkentaa kyseistä pykälää tuomalla lakiin voimalaitoskokonaisuuden käsitteen. **Hallituksen esitys liittymisjohdon määrittelyn tarkentamisesta edistää myös yhteiskunnan sähköistymisen näkökulmasta tärkeän sektori-integraation laajentumista mahdollistaen mm. energiavarastoon kytketyt lämmitysratkaisut (esimerkiksi ns. hiekka-akku) tai energiavarastona toimivat erilaisten lämmitysratkaisujen lämpövarastot, mikä osaltaan parantaa myös sähköistyvän yhteiskunnan resilienssiä.**

Talousvaliokunnalle 6.2.2025 antamassasi lausunnossa esitin harkittavaksi, että liittymisjohdon määrittelyä laajennettaisiin siten, että yhden tai useamman voimalaitoksen ja yhden tai useamman energiavaraston lisäksi liittymisjohtoon olisi mahdollista liittää myös voimalaitoksen tai energiavaraston omistajan sähkönkäyttöpaikka sellaista toimijan omaa sähkön käyttöä varten, jossa sähkö muunnetaan oman liiketoiminnan tuotannontekijäksi. Tämä edistäisi osaltaan yhteiskunnan sähköistymistä ja vihreää siirtymää. Tällainen sähkönkäyttöpaikka voisi olla esimerkiksi vedyn tuotantolaitos, sähköajoneuvojen latauspiste, sähköistettävä teollisuusprosessi tai datakeskus. Nyt lausuttavana oleva HE 45/2025 vp mahdollistaa edellä kuvatun erillisen linjan rakentamisen, jolla **sähkönkäyttökohde voidaan kytkeä liittymisjohtoon erillisellä linjalla, jolloin osa liittymisjohdosta katsottaisiin erilliseksi linjaksi** (sivu 61). Tämä vastaa 6.2.2025 lausunnossani esittämääni ajatusta ja on näkemykseni mukaan kannatettava ja perusteltu, ja osaltaan edistää edellä esiintuotua yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja

huoltovarmuuden sekä paikallisten energiaratkaisujen tarjoamia joustoresursseja sähkömarkkinoiden ja verkon kapasiteetin ja toimitusvarmuuden hallintaan. Epäselväksi kuitenkin jää, onko sähkökäyttökohde liitettävissä vastaavasti myös sähköntuotannon liittymisverkkoon, ja voisiko samaan liittymisverkkoon kytkeä useampia erillisiä linjoja.

Joustavat liittymissopimukset

Hallituksen esityksen mukaiset joustavat liityntäsopimukset osaltaan nopeuttavat energiamurroksen toteutumista ja edistävät joustavien ratkaisujen yleistymistä. Joustavien liityntäsopimusten lisäksi jatkossa tulee kehittää myös joustavien resurssien hyödyntämiseen liittyviä joustotuotteita ja -sopimuksia sekä niiden hinnoittelua sähköverkkoyhtiön näkökulmasta perinteisten verkkopalvelumaksurakenteinen rinnalla. Tämä edistämiseksi **olisi tarpeen edistää myös vuonna 2022 tehdyssä työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa ”Innovaatiomyönteisen sääntelyn käytännöt kasvualoilla” (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163767) ehdotettua hiekkalaatikkosääntelyä (regulation sandbox**), joka mahdollistaisi joustaviin resursseihin ja niiden hinnoitteluun liittyvät kokeilut ja tuotekehityksen. Raportissa myös ”*ehdotetaan energia-alan sääntelyn hiekkalaatikon valmistelun käynnistämistä. Tässä voitaisiin toteuttaa hajautettujen energiayhteisöjen kokeiluja*.”

Liittymisjohtoon liittyy osaltaan myös liittämisvelvollisuus, jonka osalta yleisesti voisi tuoda esille, että liittämisvelvollisuuteen liittyviä säädöksiä tulisi tarkentaa siltä osin, että **liittymän rakentamiseen kohdistuvat liittymismaksut heijastaisivat aiempaa paremmin aiheuttamisperiaatteen mukaisia kustannuksia mahdollistaen myös ainakin osittain uuden ison liittymän rakentamisesta aiheutuvien verkon vahvistamiskustannusten kohdistamisen liittyjälle**.

Liittymisverkko

Liittymisverkon osalta hallituksen esitys rajaa merkittävästi sen rakentamisen vaihtoehtoja. Liittymisjohdon rakentaminen on nykyisellään rajattu monopolitoiminnan ulkopuolelle kilpailun piirissä olevaksi toiminnaksi. Sähköntuottaja voi kilpailuttaa liittymisjohdon rakentamisen ja operoinnin ja hankkia sen ulkopuoliselta toimijalta. Kilpailutuksen tuloksena rakentamisen voi myös ostaa verkkoyhtiöltä, jolle tällainen toiminta on verkkomonopolin ja sääntelyn ulkopuolista toimintaa, mikä ei kasvata verkkoyhtiön sääntelyn piirissä olevaa verkkoon sitoutunutta pääomaa.

Hallituksen esityksessä liittymisverkon ensisijaiseksi vaihtoehdoksi jää ratkaisu, jossa verkkoyhtiö rakentaa ja operoi sähköntuotannon liittymisverkkoa. Jos verkkoyhtiöllä ei ole teknistä, organisatorista tai taloudellista kykyä investoida liittymisverkkoon, niin vaihtoehtona siinä tapauksessa on sähköntuottajien itsensä omistama verkko. Tuottajista erillään olevan toimijan mahdollisuuksia rakentaa ja operoida liittymisverkkoa on selkeästi rajoitettu liittymisjohdon rakentamisen nykykäytäntöön verrattuna ja tällainen toiminta vaatii lisäksi verkkoyhtiön luvan, kuten hallituksen esityksessä sivulla 31 on todettu: ”*Sähköntuottajat voisivat ehdotuksen mukaan rakentaa ja operoida yhteisiä sähköntuotannon liittymisverkkoja ilman sähköverkkolupaa. Liittyjät tai kolmas osapuoli liittyjien pyynnöstä voisivat perustaa sähköntuotantoa palvelevien verkkojen rakentamista ja operointia varten yhtiön, joka voisi operoida verkkoa suurjännitteisen jakeluverkonhaltijan luvan nojalla. Tällä vastattaisiin tilanteeseen, jossa jakeluverkonhaltijalla ei olisi teknistä, organisatorista tai taloudellista kykyä investoida toiminta-alueellaan tarvittavaan suurjännitejohtoon tai – verkkoon*.”

Hallituksen esityksessä muiden kuin verkkoyhtiöiden toteuttama liittymisverkon rakentaminen ja operointi edellyttää tuottajien omistuksen yrityksessä, joka rakentaa ja operoi liittymisverkkoa. Jokaista liittymisverkkoa varten tulisi perustaa erillinen yhtiö, joka voisi rakentaa ja operoida kyseistä verkkoa. Lisäksi verkkoyhtiön tulee antaa tähän lupa.

Näkemykseni mukaan **olisi ollut perusteltua pitäytyä lähempänä liittymisjohdon rakentamiseen liittyvää nykyistä käytäntöä, jossa liittymisverkon rakentaminen ja operointi olisivat kilpailun piirissä olevaa toimintaa, jossa tasavertaisina vaihtoehtoina olisivat verkkoyhtiön rakentama liittymisverkko, jonka yhtiö saisi hallituksen esityksen mukaisesti kirjata reguloituun verkon pääomaan, tai erillinen tuottajien kolmannelta osapuolelta ostama ratkaisu**.

EU-lainsäädännössä yhtenä johtavana ajatuksena on tehokkuushyödyn hakeminen kilpailun piirissä olevan toiminnan kautta, missä se vain on mahdollista. Tämä tapahtuu usein hyödyntämällä ostopalveluita, joissa ei ole omistajuuteen liittyvää rajoitetta. Hallituksen esityksessä kuitenkin laajennetaan monopolin alaista toimintaa, vieläpä tilanteessa, jossa verkkoyhtiöt ovat ilmoittaneet investointeihin ja niiden rahoittamiseen liittyvistä haasteista.

Sähköntuottajilla ei välttämättä ole intressejä verkon rakentamiseen ja operointiin tai sellaisen yrityksen perustamiseen, vaan heidän intresseissä on tuotantoon liittyvät investoinnit ja niiden rahoittaminen. Markkinoilla on toimijoita, joilta liittymisverkon rakentamisen ja operoinnin voisi ostaa ilman omistussuhdetta. Tällainen on nyt poissuljettu mahdollisuus ja nähdäkseni taka-askel nykykäytännöstä. Periaatteellisella tasolla hallituksen esityksessä vähennetään nykyisin kilpailun piirissä olevaa toimintaa. Muutos voi kasvattaa myös sähkön loppukäyttäjien verkkopalvelumaksuja.

Suljettu jakeluverkko

Hallituksen esityksessä laajennetaan suljetun jakeluverkon sähköverkkoluvan myöntämisen edellytyksiä uudella kirjauksella, jossa ”*erityisesti teknisistä tai turvallisuuteen liittyvistä syistä kyseisen verkon käyttäjien tuotantoprosessien raaka-aineet ja lopputuotteet liittyvät olennaisesti toisiinsa tai niiden tuotantoprosessi muulla tavoin muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden*.”

Näkemykseni mukaan **laajennus on perusteltu ja kannatettava, ja se laajentaa myös mahdollisuuksia hyödyntää suljetun jakeluverkon sähköverkkolupaa tilanteissa, joihin sähkömarkkinadirektiivi viittaa kansalaisten energiayhteisöihin liittyvissä kirjauksissa**. Sähkömarkkinadirektiivin (EU) 2019/944 artiklassa 16 tarkennetaan puitteita, joiden pohjalta jäsenvaltiot voivat säätää kansalaisten energiayhteisöt mahdollistavassa sääntelykehyksessä mm. siitä, että ”*kansalaisten energiayhteisöillä on oikeus omistaa, perustaa, ostaa tai vuokrata jakeluverkkoja ja hallinnoida niitä itsenäisesti*”. Direktiivissä jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus sallia se, että ”*kansalaisten energiayhteisöistä tulee joko yleisen järjestelmän mukaisia jakeluverkonhaltijoita tai niin sanottuja suljetun jakeluverkon haltijoita*.”

Lisäksi erillisen linjan rakentaminen suljettuun jakeluverkkoon tulisi hallituksen esityksessä mahdolliseksi, mikä edelleen lisää kansalaisten energiayhteisöjen toiminnan kehittämisen mahdollistamista.

Yhteenveto

Hallituksen esityksessä olevat muutokset koskien erillisen linjan rakentamista, liittymisjohtoa ja sähköntuotannon liittymisverkkoa, joustavia liittymissopimuksia sekä suljettua jakeluverkkoa lisäävät koko sähköjärjestelmän resurssitehokkuutta, joustavuutta ja resilienssiä luomalla edellytyksiä paikallisen uusiutuvaan energiaan pohjautuvan energiantuotannon lisäämiseen, parantavat sektori-integraation mahdollistumista paikallisissa energiaratkaisuissa, lisäävät joustavia resursseja energiajärjestelmään, mikä vähentää monelta osin julkisen verkon investointipainetta ja siten osaltaan myös vähentää jakeluverkon asiakkaiden verkkopalvelumaksujen korotuspainetta.



Pertti Järventausta
Professori, Tampereen yliopisto