



energiavirasto energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av
Energimyndigheten.

This is a document that has been electronically signed by the
Energy Authority.

Asiakirjan päivämäärä on:

Dokumentet är daterat: 05.09.2017

The document is dated:

Esittelijä / Föredragande / Referendary

Nimi / Namn / Name: VESTMAN HEIKKI MATTI VILJAMI

Pvm / Datum / Date: 04.09.2017

Allekirjoitustapa / Signerat med / Signed with:



Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

Nimi / Namn / Name: Simo Nurmi

Pvm / Datum / Date: 05.09.2017

Allekirjoitustapa / Signerat med / Signed with:



Tämä paketti koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat
- Sähköiset allekirjoitukset. Nämä eivät ole näkyvillä tässä asiakirjassa, mutta ne on yhdistetty siihen sähköisesti.



Tämä asiakirja on sinetöity sähköisellä allekirjoituksella.
Sinetti takaa asiakirjan aitouden.

[Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >](#)



Detta paket består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument
- Elektroniska signaturer. Dessa syns inte i detta dokument, med de är elektroniskt integrerade i det.



Detta dokument har försetts med sigill genom elektronisk signatur.
Sigillet garanterar dokumentets äkthet.

[Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >](#)



This document package contains:

- Front page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity of the document.

[THE SIGNED DOCUMENT FOLLOWS ON THE NEXT PAGE >](#)

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu EU-direktiivin [1999/93/EY] mukaisella allekirjoituksella.

Detta dokument innehåller elektroniska signaturer enligt EU-direktivet [1999/93/EG] om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

This document contains electronic signatures using EU-compliant PAdES - PDF Advanced Electronic Signatures [Directive 1999/93/EC]

Työ- ja elinkeinoministeriö / Energiaosasto
Ylitarkastaja Tatu Pahkala
PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO

Energiayhteisöjen oikeudelliset edellytykset EU:n ja kansallisen verkkosäätelyn kannalta

Työ- ja elinkeinoministeriön Energiaosasto on pyytänyt Energiavirastolta selvityksen niin sanottujen paikallisten energiayhteisöjen oikeudellisista edellytyksistä voimassa olevan verkkosäätelyn, erityisesti kiinteistön rajat ylittävän sähköjakelun ja -toimituksen ja verkon rakentamisen luvanvaraisuuden sekä verkkoon pääsyn vaatimusten kannalta. Paikallisella energiayhteisöllä tarkoitetaan yhteisöä, joka harjoittaa hajautettua sähköntuotantoa ja jakeluverkonhaltijan, toimittajan tai yhteenliittymän toimintaa paikallisella tasolla. Kyseessä on Euroopan komission Puhutaan energian paketin yhteydessä käyttämä määrittely erotuksena perinteisestä ja yleistä verkkoa hyödyntävästä sähköntuotannosta, toimituksesta ja jakelusta.¹ Asiaa on tarkasteltu tässä selvityksessä lähinnä jakeluverkkojen (nimellisjännite alle 110 kV) kannalta. Selvitys on rajattu voimassa olevaan oikeuteen uuden sähkömarkkinadirektiiviehdotuksen (COM(2016) 864 final) käsittelyn ollessa EU:ssa kesken.

Energiavirasto toteaa selvityksenään seuraavaa:

1 Verkkosäätelyn taloustieteelliset ja yhteiskunnalliset perusteet

Sähköverkkojen rakentaminen vaatii mittavia investointeja ja edellyttää riittävän suurta käyttöastetta, minkä vuoksi rinnakkaisten ja kilpailevien verkkojen rakentaminen ei ole taloudellisesti kannattavaa kuin erityistapauksissa. Sähköverkot ovat luonnollisia monopoleja, mikä johtuu toiminnan mittakaavaeduista: Kun kiinteät kustannukset ovat suuret mutta rajakustannukset pienet, taloudellisesti tehokkain tila saavutetaan yhden toimijan avulla. Ilman lainsäädännön rajoitteitakin toimiva taloudellinen kilpailu ei olisi näin ollen sähkönsiirtopalveluissa lähtökohtaisesti mahdollista. Verkonhaltijalla ei ole markkinoilta tulevaa painetta pitää hintojaan alhaalla tai kannustinta tehostaa toimintaansa.

Taloustieteessä sähköverkkojen on siksi katsottu tarvitsevan julkista sääntelyä. Sääntelyn avulla pyritään kontrolloimaan yrityksen markkinavoiman käyttöä ja ehkäisemään kohtuutonta hinnoittelua sekä kannustamaan toiminnan tehostamiseen, tehokkaan hinnoittelurakenteen luomiseen ja toiminnan riittävään laatuun. Sähkömarkkinoiden kilpailun turvaamiseksi sähköverkon omistaja on myös velvoitettava avaamaan verkkonsa kaikkien sähköntuottajien käyttöön siten, että nämä voivat vapaasti toimittaa sähköä verkkoon liittyneille asiakkaille (säännelty verkkoon pääsy, rTPA). Sähköverkkojen regulaatio on edellytys toimivalle kilpailulle sähköntuotanto-

¹ Vrt. Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähköntuotantoa koskevista yhteisistä säännöistä COM(2016) 864 final, 2 artikla 7 kohta.



nossa ja myynnissä. Peruseriaatteena luonnollisen monopolin hinnoittelun valvon-
nassa on, että hintojen tulee vastata toiminnan kustannuksia. Lisäksi keskeisenä
on pidetty etäisyydestä riippumatonta hinnoittelua, jolloin sähköjakelun hinta ei
riipu asiakkaan sijainnista sähköverkossa. Tämä tukee maan sisäistä ja rajat ylit-
tävää sähkökaupan kilpailua sekä sähköverkon kapasiteetin tehokasta käyttöä.

Sähköverkot muodostavat edelleen toiminnallisen kokonaisuuden, jossa yhden säh-
köverkon toimintahäiriö voi vaikuttaa myös muiden sähköverkkojen ja koko sähkö-
järjestelmän toimintaan. Verkon käyttäjän mahdollisuudet saada verkkopalveluja
ovat luonnollisen monopolin vuoksi lisäksi riippuvaisia sen verkonhaltijan toimenpi-
teistä, jonka verkkoon tämä on liittynyt tai aikoo liittyä. Näiden vuoksi on katsottu,
ettei sähköverkkojen toiminnallisia ominaisuuksia koskevia ratkaisuja voida jättää
yksinomaan verkonhaltijoiden oman harkinnan varaan. Sähköverkkojen toiminnan
sääntely on katsottu sähköverkkojen yhteiskunnallinen merkitys huomioon ottaen
välttämättömäksi.

Suomalaisessa keskustelussa yhteiskunnallisesti tärkeänä on pidetty sähkön toimi-
tusvarmuuden ja verkkopalvelujen saatavuuden ja kohtuullisen hinnoittelun tur-
vaamista myös syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla. Sähköverkkojen julkisen pal-
velun velvoitteiden ja riittävien sähköverkkoinvestointien on nähty edellyttävän
alueellisten yksinoikeuksien ja verkon rakentamisen monopolin antamista osalle
sähköverkkoja. Rinnakkaisten verkkojen rakentamista ei ole pidetty Suomessa
myöskään ympäristön kannalta suotavana. Sähköverkot varaavat suuria maa-alu-
eita, eikä niiden sijoittelu ole yhdyskuntarakenteen kannalta aina ongelmattoma.²

Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinotoiminnan sääntelyä luonnolliseen mo-
noliin perustuvassa markkinatilanteessa lähtökohtaisesti tarpeellisenä ja hyväk-
syttävänä (esimerkiksi PeVL 4/2000 vp ja PeVL 36/2004 vp) elinkeinovapauden
kannalta.

2 EU:n oikeuden reunaehdoista kansalliselle verkkosääntelylle

2.1 Kolmannen osapuolen verkkoon pääsy ja jakeluverkonhaltijan velvoitteet

EU:n energiapolitiikassa toimintakykyisten ja kilpailukykyisten sähkön sisämarkki-
noiden toteuttamisen esteiden on nähty liittyvän erityisesti verkkoon pääsyyn, hin-
noitteluun ja markkinoiden erilaisiin avautumisasteisiin eri jäsenvaltioissa. Verk-
koon pääsillä (engl. third party access, TPA) tarkoitetaan sitä, että verkonhaltijan
on sallittava - muunkin kuin samaan konserniin kuuluvan - sähkön myyjän (toimit-
tajan) toimittaa sähköä sähköverkossaan. EU:n oikeudessa verkkojen käyttäjien
syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen on katsottu olevan luonteeltaan yleinen pe-
riaate.³

EU:n sähkömarkkinadirektiivissä 2009/72/EY on todettu, että EU:n perustamisso-
pimuksessa unionin kansalaisille taatut vapaudet - muun muassa tavaroiden vapaa
liikkuvuus, sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus - ovat saavutet-

² Ks. HE 20/2013 vp ja HE 138/1994 vp.

³ Asia C-17/03, VEMW ym., tuomio 7.6.2005, Kok. 2005, s. I-4983, 42-46 kohta.



5.9.2017

tavissa ainoastaan täysin avoimilla sähkömarkkinoilla, jotka antavat kaikille kuluttajille mahdollisuuden valita vapaasti sähkön toimittajansa (myyjänsä) ja kaikille toimittajille mahdollisuuden toimittaa vapaasti hyödykkeitä asiakkailleen.⁴

Direktiivin 32 artiklan perusteella jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien osapuolten siirto- ja jakeluverkkoihin pääsyä varten luodaan julkaistuihin tariffeihin perustuva järjestelmä, jota voidaan soveltaa kaikkiin asiakkaisiin ja jota sovelletaan puolueettomasti ja syrjimättömästi verkon käyttäjien välillä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että nämä tariffit tai niiden laskentamenetelmät hyväksytään ja julkaistaan direktiivissä säädettyä menettelyä noudattaen ennen niiden voimaantuloa. Sähkömarkkinadirektiivin perusteella verkonhaltija voi evätä verkkoon pääsyn lähinnä vain, jos verkon kapasiteetti ei ole riittävä.

Oleellisia verkkoon pääsyn ja sähkömarkkinadirektiivin muiden velvoitteiden soveltamisalan kannalta ovat sähkömarkkinadirektiivin 2 artiklan jakeluverkonhaltijan (ja siirtoverkonhaltijan) sekä jakeluverkon (ja siirtoverkon) määritelmät. EU:n tuomioistuimien on arvioinut sähkömarkkinadirektiivin jakeluverkonhaltijan määritelmää ja jakeluverkon määritelmän piiriin kuuluvia verkkoja sekä verkkoon pääsyn edellytyksiä Citiworks-tapauksessa.⁵ Asiassa oli kyse siitä, että Saksan lainsäädännön mukaan yksityisillä, pienillä jakeluverkoilla oli mahdollisuus hakea poikkeusta velvollisuudesta järjestää verkkoon pääsy. Sähkön myyjä halusi toimittaa sähköä asiakkaalle, joka sijaitsi lentokenttäalueella. Alueella oli yksityinen, lentoaseman omistama ja operoima jakeluverkko, jolle oli myönnetty kyseinen poikkeus. EU:n tuomioistuin totesi ratkaisussaan, että sähkömarkkinadirektiivissä jakeluverkolla tarkoitetaan verkkoa, jolla jälleenmyyjille tai loppukäyttäjille myytäväksi tarkoitettua suur-, keski- tai pienjännitesähköä välitetään. Ratkaisussa on todettu, että EU:n lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut jättää tiettyjä siirto- tai jakeluverkkoja sähkömarkkinadirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle niiden koon tai niiden sähkönkulutuksen perusteella.⁶ Tuomioistuimen mukaan kyseinen lentokenttäalueen verkko täytti direktiivin jakeluverkon määritelmän, eikä se kuulunut direktiivissä säädettyjen poikkeusten piiriin. Näin ollen sähkön myyjällä tuli olla oikeus toimittaa sähköä lentokenttäverkossa olevalle asiakkaalle. Kansallisesti Citiworks-tuomiota on tulkittu lähinnä siten, että kolmannen osapuolen verkkoon pääsy on järjestettävä myös kiinteistö- ja teollisuusverkkoihin.⁷

Sähkömarkkinadirektiivin 24 artiklan perusteella jäsenvaltioissa on nimettävä jäsenvaltioiden määrittelemäksi ajaksi tehokkuuden ja taloudellisen tasapainon huomioon ottaen yksi tai useampi jakeluverkonhaltija. Yleisten verkkoon pääsyä koskevien velvoitteiden ohella näitä koskevat useat muut velvoitteet. Direktiivin 26 artiklan mukaan jakeluverkonhaltijan on vastattava varman, luotettavan ja tehokkaan jakeluverkon käytöstä, ylläpidosta ja kehittämisestä taloudellisten edellytysten mukaisesti alueellaan sekä siitä, että verkko pystyy täyttämään kohtuulliset sähkönjakeluvaatimukset. Jakeluverkonhaltija ei saa missään tapauksessa harjoittaa syrjintää verkon käyttäjien välillä. Jakeluverkonhaltijan toiminta on eriytettävä

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, johdantokappale 3.

⁵ Asia C-439/06, citiworks, tuomio 22.5.2008, Kok. s. I-3913.

⁶ Asia citiworks, kohta 49.

⁷ SIMA-työryhmän loppuraportti 7.9.2010 ja HE 20/2013 vp. Vrt. sähkömarkkinalaki 588/2013 72 §.

sähkön tuotannosta ja jakelusta direktiivin 27 artiklan mukaisesti. Eriyttämisen tarkoitus on estää kilpailun piirissä olevien sähkön tuotannon ja toimituksen (myynnin) sekä luonnollisen monopolin sähkönjakelun välinen ristisubventio.

Sähkömarkkinadirektiivi mahdollistaa jäsenvaltioiden keventää suljettujen jakeluverkonhaltijan velvoitteita. Direktiivin 28 artiklassa säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa maantieteellisesti rajatulla teollisuus- tai elinkeinoalueella tai yhteisiä palveluja tarjoavalla alueella sijaitseva jakeluverkko voidaan määritellä suljetuksi jakeluverkoksi. Suljetuksi jakeluverkoksi ei kuitenkaan pääsääntöisesti voida katsoa verkkoa, jossa sähköä toimitetaan kuluttajille. Suljettujen jakeluverkkojen haltijat voidaan vapauttaa verkkopalveluja, liittämistä sekä näiden hinnoittelua koskevien ehtojen, tariffien ja menetelmien etukäteisestä valvonnasta. Verkon käyttäjällä tulee kuitenkin olla oikeus pyytää kansallista sääntelyviranomasta tutkimaan ja vahvistamaan verkonhaltijan ehdot ja hinnoittelumenetelmät jälkikäteen. Vapautus ei koske yleistä velvollisuutta verkkoon pääsyn järjestämiseen.

Energiavirasto toteaa, että EU:n oikeus näyttää siten edellyttävän kaikkien, myös pienten jakeluverkkojen osalta, että näihin sovelletaan sähkömarkkinadirektiivin keskeisiä vaatimuksia kuten jakeluverkonhaltijan nimeämistä, kolmannen osapuolen verkkopääsyn järjestämistä sekä toimitusvarmuuden ja riittävän siirtokapasiteetin turvaamista. Sähkömarkkinadirektiivi ei tunne erottelua kiinteistön sisäisen ja kiinteistön rajat ylittävän sähkönjakelun ja -toimituksen välillä.

2.2 Erillisiä linjoja koskeva poikkeus

Sähkömarkkinadirektiivissä säädetään erikseen niin sanotusta erillisestä linjasta, jolla direktiivin 2 artiklan määritelmän mukaan tarkoitetaan sähkölinjaa, joka liittyy erillisen tuotantoyksikön erilliseen asiakkaaseen tai joka liittyy sähköntuottajan ja sähkön toimittajan niiden omiin tiloihin, tytäryrityksiin ja asiakkaisiin suoraan sähkön toimitusta varten. Direktiivin 34 artiklan mukaan kaikilla sähköntuottajilla ja sähköntoimittajilla tulee olla mahdollisuus toimittaa sähköä erillisen linjan välityksellä omille laitoksilleen, tytäryrityksilleen ja asiakkailleen. Lisäksi kaikilla vaatimukset täyttävillä asiakkailla tulee olla mahdollisuus sähköntoimituksiin tuottajalta ja sähköntoimittajilta erillisen linjan välityksellä. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on laadittava syrjimättömät arviointiperusteet, joita käytetään myönnettäessä lupia erillisten linjojen rakentamiseen niiden alueella.

Erillisen linjan välityksellä tapahtuvan sähkönjakelun suhteesta kolmannen osapuolen verkkoon pääsyn järjestämiseen säädetään erikseen 34 artiklassa. Artiklan mukaan mahdollisuudet toimittaa sähköä erillisen linjan välityksellä eivät vaikuta mahdollisuuteen tehdä sähköä koskevia sopimuksia 32 artiklan mukaisesti. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty säännöksen tarkoittavan sitä, ettei erillisen linjan rakentaminen rajoita yhtiön oikeutta päästä verkkoon toimittamaan sähköä kolmannen osapuolen verkkoon pääsyä koskevien edellytysten mukaisesti.⁸ Lisäksi sen lienee katsottava tarkoittavan asiakkaan oikeutta saada sähköntoimitusta julkisen verkon

⁸ Gäper – Schoser, s. 81, teoksessa Jones (toim.): EU Energy Law, Volume 1: The Internal Energy Market, The Third Liberalisation Package, 2010.



kautta erillisestä linjan rakentamisesta huolimatta. Sen sijaan oikeuskirjallisuudessa on todettu tulkinnanvaraiseksi kysymys siitä, onko erillinen linja katsottava osaksi direktiivissä tarkoitettua jakeluverkkoa tai siirtoverkkoa.⁹

Energiavirasto toteaa, että 34 artiklassa on säädetty erikseen siitä, että sähkön toimittaminen erillisen linjan välityksellä ei vaikuta mahdollisuuteen tehdä sopimuksia verkkoon pääsyä koskevien säännösten mukaisesti. TPA:n soveltaminen direktiivin tarkoittamissa jakeluverkoissa ja siirtoverkoissa on direktiivin kannalta kiistaton. Virasto huomauttaa, että jos erillinen linja olisi osa jakeluverkkoa tai siirtoverkkoa, EU:n lainsäätäjä ei olisi tarvinnut säätää erikseen, ettei erillinen linja rajoita mahdollisuutta päästä (julkiseen) verkkoon. Näin ollen olisi perusteltua tulkita direktiiviä siten, ettei erillinen linja ole osa direktiivin tarkoittamaa jakeluverkkoa ja siirtoverkkoa, eikä siihen näin ollen sovelleta näitä koskevaa sääntelyä. Virasto toteaa, että Suomessa lainsäätäjä on omaksunut vastaavan erillisiä linjoja koskevan tulkinnan uudessa maakaasumarkkinalaissa (587/2017): Uuden maakaasumarkkinalain 2 §:n mukaan lain verkonhaltijaa koskevia säännöksiä ei sovelleta elinkeinonharjoittajaan, jolle virasto on myöntänyt erillisen linjan maakaasuverkoluvan.

Direktiivin 34 artiklassa on myös säädetty, että jäsenvaltiot voivat määrätä, että luvan saaminen erillisen linjan rakentamiseksi edellyttää joko verkkoon pääsyn epäämistä tai riitojen ratkaisumenettelyn aloittamista. Edelleen artiklassa on säädetty mahdollisuudesta evätä erillisen linjan rakentamislupa, jos sen myöntäminen olisi vastoin direktiivin julkisen palvelun velvoitteita koskevia säännöksiä. Oikeuskirjallisuudessa on kiinnitetty huomiota siihen, että jäsenvaltioille annettu mahdollisuus evätä erillisen linjan rakentaminen perustuu pyrkimykseen turvata yhtenäisen etäisyysriippumaton hinnoittelu ja sen tavoitteet sekä edistää maan laajuista kilpailua sähköntoimituksissa.¹⁰

Energiavirasto toteaa, että sähkömarkkinadirektiivin erillisiä linjoja koskeva erityissääntely näyttäisi siten antavan liikkumavaraa tietyn edellytyksin paikallisten energiayhteisöjen verkkosääntelyn keventämiseksi. Sääntelyn keventäminen olisi mahdollista tilanteessa, jossa hajautettu sähkön tuotantolaitos liitetään asiakkaisiinsa suoraan sähköntoimitusta varten. Tässä tilanteessa sähkömarkkinadirektiivin erillisiä linjoja koskevat säännökset näyttäisivät mahdollistavan tulkinnan, jonka mukaan sähköverkkolupaa koskevia vaatimuksia ja verkonhaltijan yleisiä velvoitteita ei tulisi sähkömarkkinadirektiivin kannalta soveltaa elinkeinonharjoittajaan, joka jakelee sähköä kyseisen linjan välityksellä.

3 Energiayhteisöt sähkömarkkinalainsäädännön ja Energiaviraston hallintokäytännön kannalta

3.1 Sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuus ja sähköverkkoluvan myöntäminen

Sähkömarkkinalain 4 §:n 1 momentissa luvanvaraiseksi on säädetty sähköverkkotoiminta Suomessa. Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 4 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan tämä on tarpeen sähköverkkoihin kohdistuvien sääntelytavoitteiden

⁹ Ouwehand, International Energy Law Review, 2010 vs. Gäper – Schoser 2010, s. 81.

¹⁰ Gäper – Schoser, 2010 s. 82-84.



5.9.2017

turvaamiseksi. Luvanvaraisuuden avulla valvotaan sähkömarkkinalain asettamien velvoitteiden noudattamista. Velvoitteiden vastapainoksi verkonhaltijoille on annettu oikeuksia. Sähköverkkolupa- ja vastuualuemenettelyn tarkoituksena yhdessä verkonrakentamisen lupajärjestelmän kanssa on turvata investoinnit verkonrakentamisessa sekä sähköjärjestelmän ja -verkkojen toimintavarmuus. Sähköverkkoluvan myöntäminen vastaa direktiivin tarkoittamaa verkonhaltijan nimeämistä.

Sähkömarkkinalain 3 §:n mukaan sähköverkkotoiminnalla tarkoitetaan sähköverkon asettamista vastiketta vastaan sähkön siirtoa tai jakelua ja muita sähköverkon palveluja tarvitsevien käyttöön; sähköverkkotoimintaan kuuluvat verkonhaltijan harjoittama sähköverkon suunnittelu, rakentaminen, ylläpito ja käyttö, verkon käyttäjien sähkölaitteiden liittäminen sähköverkkoon, sähkön mittaus, asiakaspalvelu sekä muut sähkön siirtoon tai jakeluun liittyvät toimenpiteet, jotka ovat tarpeen verkonhaltijan sähköverkossa tapahtuvaa sähkön siirtoa tai jakelua ja muita verkon palveluja varten. Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 3 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan sähköverkkotoiminta on ymmärrettävä liiketoimintakokonaisuudeksi, joka verkkosäätelyn tavoitteiden turvaamiseksi olisi luvanvaraista toimintaa. Yksittäisinä toimintoina kyseiset toiminnot eivät olisi luvanvaraista elinkeinotoimintaa.

Energiaviraston hallintokäytännössä on katsottu, että arvioitaessa, onko sähköverkossa tapahtuvassa sähkön siirrossa tai jakelussa ja tähän liittyvässä toiminnassa kyse sähkömarkkinalain tarkoittamasta luvanvaraisesta sähköverkkotoiminnasta huomioon on otettava toiminnan vastikkeellisuuden lisäksi liiketoimintakokonaisuus ja muut tapauskohtaiset olosuhteet sekä verkkosäätelyn tavoitteet. Virasto on todennut, että vastiketta sähkönjakelusta voidaan periä muussakin muodossa kuin varsinaisilla jakelumaksuilla. Näin ollen yksinään se seikka, että sähköä jaellaan muodollisesti ilman vastiketta eli varsinaisia sähkön jakelumaksuja ei peritä, ei sellaisenaan tarkoita, ettei käsillä olisi luvanvarainen sähköverkkotoiminta.

Virasto on hallintokäytännössään todennut, että verkon luonnetta on siinä harjoitetun toiminnan luvanvaraisuuden kannalta arvioitava ottaen huomioon kolmannen osapuolen oikeus päästä verkkoon. Sähkömarkkinalain esitöissä (HE 20/2013 vp, yleisperustelut, s. 56) todetun mukaisesti sähkömarkkinalakiin on sisällytetty sähkömarkkinadirektiivin sisältämät säännökset suljetuista jakeluverkoista sekä saatettu kiinteistöverkkojen osalta verkkoon pääsyä koskeva säännös EU:n tuomioistuimen tulkintaa vastaavaksi. Lainsäätäjän tavoitteena on ollut saattaa sähkömarkkinalaki tältäkin osin EU:n oikeuden mukaiseksi. Viraston tulkintaa sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuudesta on ohjannut EU:n oikeuden tulkintavaikutus, kuten jäljempänä kappaleessa 3.3 esitetään.

Sähkömarkkinalain 2 §:ssä on selvennetty, että lain verkonhaltijaa koskevia säännöksiä sovelletaan luvanvaraista sähköverkkotoimintaa harjoittavaan elinkeinonharjoittajaan, jolla on hallinnassaan Suomessa sijaitsevaa sähköverkkoa. Myös verkonhaltijan määritelmä on rajattu elinkeinonharjoittajaan, jolla on hallinnassaan sähköverkkoa ja joka harjoittaa luvanvaraista sähköverkkotoimintaa. Virasto huomauttaakin, että verkonhaltijaa koskevia säännöksiä voitaneen siten soveltaa vain elinkeinonharjoittajaan, jonka käsite on kuitenkin laaja.

Sähkömarkkinalain 5 §:n mukaan verkkolupa myönnetään, jos hakija täyttää hakemuksensa mukaiselle sähköverkkotoiminnalle asetetut tekniset, taloudelliset ja



5.9.2017

organisatoriset vaatimukset. Sähkömarkkinalain 6 §:n verkkoluvan hakijaa koskevien yleisten vaatimusten mukaan hakijan on oltava yhteisö tai kunnan tai valtion liikelaitos. Yksityishenkilölle tai yksityishenkilöiden yhteenliittymälle ei siten voida myöntää sähköverkkolupaa. Sähkömarkkinalain 9 §:n mukaan jakeluverkonhaltijan sähköverkkoluvassa Energiavirasto määrää maantieteellisen vastuualueen jakeluverkon (nimellisjännite alle 110 kV) osalta. Sähkömarkkinalaissa säädetyt verkonhaltijan velvoitteet ja oikeudet kohdistuvat tähän vastuualueeseen. Suurjännitteisen jakeluverkon osalta sähköverkkoluvassa ei vahvisteta vastuualuetta, vaan velvoitteet kohdistuvat tältä osin toiminta-alueeseen, jolla toiminta on perusteltua teknisten ja taloudellisten kriteerien perusteella.

Sähkömarkkinalailla on implementoitu sähkömarkkinadirektiivin mahdollistamat kevennykset suljettujen jakeluverkkojen osalta. Lain 11 §:n mukaan suljetun jakeluverkon sähköverkkolupa myönnetään hakemuksesta hakijalle, joka harjoittaa sähköverkkotoimintaa maantieteellisesti rajatulla teollisuus- tai elinkeinoalueella taikka yhteisiä palveluja tarjoavalla alueella sijaitsevassa jakeluverkossa tai suurjännitteisessä jakeluverkossa, jossa ei toimiteta sähköä kuluttajille, jos erityisistä teknisistä tai turvallisuuteen liittyvistä syistä kyseisen verkon käyttäjien toiminnot tai tuotantoprosessi muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden tai kyseisessä verkossa jaellaan sähköä ensisijaisesti verkon omistajalle tai verkonhaltijalle tai niihin omistussuhteessa oleville yrityksille. Suljetun jakeluverkon sähköverkkolupaa ei kuitenkaan saa direktiivin mukaisesti sähkömarkkinalain perusteella myöntää hakijalle, jonka sähköverkossa toimitetaan sähköä kuluttajille, ellei kysymyksessä ole sähköntoimitus pienelle määrälle kuluttajia, joilla on työsuhteeseen perustuvia tai vastaavia yhteyksiä hakijaan. Käytännössä jälkimmäinen vaatimus rajoittaa suljetun jakeluverkon sähköverkkoluvan myöntämistä paikalliselle energiayhteisölle, jossa sähköä toimitetaan kuluttajille. Suljetun jakeluverkon sähköverkkoluvan hakijaa eivät sinänsä koske lain 6 §:n mukaiset yleiset hakijaa koskevat vaatimukset. Viraston hallintokäytännössä on kuitenkin katsottu, että hakijalla on oltava Y-tunnus ja sen on täytettävä organisaatioon liittyvät vähimmäisvaatimukset.

Virasto vahvistaa maantieteellisen vastuualueen jakeluverkon osalta myös suljetun jakeluverkon sähköverkkoluvassa. Uusien paikallisten energiayhteisöjen ja näiden sähköverkkojen syntymisen kannalta merkityksellistä on, voidaanko sähköverkkolupa myöntää tilanteessa, jossa sähköverkkoa ei vielä fyysisesti ole eikä sähköverkkotoimintaa harjoiteta. Virastolla ei ole asiaa koskevaa päätöskäytäntöä. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, ettei sähköverkkoluvan myöntämistä ja edellytyksiä koskeissa sähkömarkkinalain säännöksissä viitata verkonhaltijaan eikä sähköverkon hallintaan, vaan hakijaan: Sähköverkkolupa tulee myöntää, jos hakija täyttää hakemuksensa mukaiselle sähköverkkotoiminnalle asetut vaatimukset. Edelleen suljetun jakeluverkon sähköverkkoluvan edellytyksiä on mahdollista tulkita siten, ettei luvan myöntäminen edellytä olemassa olevaa sähköverkkoa ja sähköverkkotoimintaa. Tätä tukee sähkömarkkinalain tavoite (HE 20/2013 vp, yleisperustelut s. 56) keventää suljettuja jakeluverkkoja koskevien säännösten avulla sääntelyä osassa teollisuuden ja palvelusektorin omia jakeluverkkoja. Lupaa voi siis hakea jo ennen kuin suunniteltu suljettu jakeluverkko on rakennettu.

Sähkömarkkinalaissa säädetään lisäksi poikkeuksista sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuuteen: kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäisestä sähköntoimituksesta sekä liittymisjohdoista, joita tarkastellaan kappaleissa 3.3 ja 3.4.

3.2 Jakeluverkonhaltijan yleiset velvoitteet ja verkonrakennusmonopoli

Sähkömarkkinalaissa säädetyt tehtävät ja velvoitteet erityyppisille sähköverkonhaltijoille eroavat toistaan. Jakeluverkkoja koskevat yleiset velvoitteet ovat muun ohella: verkonkäyttäjien yleinen syrjinnän kieltäminen ja tasapuolisen kohtelun vaatimus, verkon kehittämisvelvollisuus, liittämisvelvollisuus, siirtovelvollisuus eli kolmannen osapuolen verkkoon pääsy, liittymispistehinnoittelu ja jakeluverkkojen etäisyysriippumaton hinnoittelu sekä sähköverkkotoiminnan eriyttäminen.

Verkkoon pääsyn ja hinnoittelun valvonnassa keskeistä on sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013, jäljempänä valvontalaki) mukainen etukäteinen valvonta. Viraston tulee vahvistaa ennen niiden käyttöönottamista menetelmät verkonhaltijan verkkotoiminnan tuoton ja siirtopalvelusta perittävien maksujen määrittämiseksi sekä liittämisestä perittävien maksujen määrittämiseksi ja verkonhaltijan siirtopalvelun sekä liittämispalvelun ehdot. Sähköverkkopalvelujen hinnoittelun tulee olla kohtuullista. Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 24 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan tällä tarkoitetaan sitä, että hintojen tulee vastata verkkotoiminnan kustannuksia ja liiketoiminnasta saatava tuotto on pidettävä kohtuullisena. Kohtuullisen tuoton tulee heijastaa taloudellisen riskin tasoa, joka sähköverkon omistajan verkkotoimintaan sijoittamaan pääomaan kohdistuu toiminnan harjoittamisesta.

Etäisyysriippumattoman hinnoittelun ja haja-asutusalueiden sähköjakelupalveluiden turvaamiseksi jakeluverkonhaltijalle on säädetty verkonrakennusmonopoli vastuualueellaan. Sähkömarkkinalain 13 §:n mukaan jakeluverkonhaltijalla on yksinoikeus rakentaa jakeluverkkoa vastuualueellaan. Pykälässä säädetään myös poikkeuksista jakeluverkonhaltijan verkonrakennusmonopoliin. Muut kuin vastuualueen jakeluverkonhaltija saavat rakentaa vastuualueelle jakeluverkkoa, jos kysymyksessä on sähkönkäyttöpaikan tai voimalaitoksen tai usean voimalaitoksen liittymisjohto tai varasyöttöyhteys. Kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäisen sähköverkon rakentaminen on niin ikään vapaata. Jakeluverkonhaltija voi lisäksi antaa toiselle suostumuksen jakeluverkon rakentamiseen. Virasto on katsonut, että jo rakennetun verkon osalta suostumus voi olla myös konkludenttinen.

Suljettuja jakeluverkkoja koskevat vastuualueellaan (toiminta-alueellaan) lähtökohtaisesti verkonhaltijan yleiset velvoitteet ja oikeudet. Suljetun jakeluverkon haltijaa ei koske siirto- ja liittymishinnoittelun sekä verkko- ja liittämispalveluehtojen etukäteinen valvonta. Verkon käyttäjällä on kuitenkin oikeus vaatia hinnoittelua koskevien menetelmien sekä ehtojen vahvistamista jälkikäteen valvontalain 11 §:n mukaisesti. Suljetun jakeluverkon haltija on lisäksi vapautettu useista sähkömarkkinalain säännöksistä. Virasto toteaa, että suljetun jakeluverkon ja suljetun jakeluverkon haltijan osalta kansallisessa lainsäädännössä näyttäisi käytetyn sähkömarkkinadirektiivin liikkumavara verkkosäätelyn keventämiseksi.

3.3 Kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäinen sähköntoimitus

Poikkeuksena edellä esitettyyn sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuuteen sähkömarkkinalain 4 §:n 2 momentin perusteella luvanvaraista ei ole sähköverkkotoiminta, jossa sähköverkolla hoidetaan vain kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäistä sähköntoimitusta.



Sähkömarkkinalaissa, sen esitöissä, kumotussa sähkömarkkinalaissa (386/1995) tai sen esitöissä ei ole määritelty kiinteistöä vastaavaa kiinteistöryhmää. Sen sijaan maakaasumarkkinalain (508/2000) vastaavan säännöksen osalta maakaasumarkkinalain esitöissä (HE 134/1999 vp, 2 §:n yksityiskohtaiset perustelut) on todettu, että kiinteistöä vastaavalla kiinteistöryhmällä tarkoitetaan tässä pääsääntöisesti yhden omistajan omistamia, toisiinsa rajoittuvia kiinteistöjä. Vastaava käsitteen tulkinta on vakiintunut viraston hallintokäytännössä siten, että vain saman tahon hallinnassa olevat ja maantieteellisesti toisiinsa rajoittuvat kiinteistöt voivat muodostaa sähkömarkkinalain tarkoittaman kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän. Viraston hallintokäytännössä on edelleen katsottu, että säännöksessä tarkoitetun kiinteistöryhmän sisällä voi kulkea yleinen tie.

Kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäinen sähköntoimitus ei ole sähköverkkoluvanvaraista, vaikka toiminta muutoin täyttäisikin lain 3 §:n sähköverkko toiminnan määritelmän. Pääosin nämä kiinteistöverkot jäävät siten verkkosäätelyn ulkopuolelle. Sähkömarkkinalain esitöissä (HE 20/2013 vp, s. 28, 42 ja 56 sekä SIMA-raportti 17.9.2010, s. 115) omaksutun tulkinnan mukaan Citiworks-tuomio kuitenkin edellyttää kolmannen osapuolen verkkoon pääsyn järjestämistä kiinteistö- ja teollisuusverkkoihin. Sähkömarkkinalain 72 §:n mukaan kiinteistönhaltijan on huolehdittava siitä, että loppukäyttäjällä on mahdollisuus tehdä sähköverkkosopimus ja sähkönmyyntisopimus, jossa sähköntoimitus tapahtuu jakeluverkonhaltijan jakeluverkon kautta. Kiinteistönhaltijan tulee luovuttaa loppukäyttäjälle tätä tarkoitusta varten käyttöoikeus kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäiseen sähköverkkoon. Lisäksi kiinteistönhaltijaa koskee sähkömarkkinalain 71 §:n mukainen velvollisuus järjestää toimitetun sähkön mittaus kiinteistössä.

Viraston hallintokäytännössä on todettu, että jotta sähkömarkkinalain nimenomainen tavoite saattaa kansallinen oikeus verkkoon pääsyn osalta EU:n oikeuden mukaiseksi toteutuisi, jakeluverkossa harjoitetun sähkönjakelun olisi oltava joko kiinteistön tai kiinteistöryhmän sisäistä tai sähköverkkoluvalla säänneltyä. Edellisessä tapauksessa verkkoon pääsy on järjestetty sähkömarkkinalaissa verkonhaltijan siirtovelvollisuudella (lain 21 §) ja jälkimmäisessä tapauksessa vapaalla sähköntoimituksella kiinteistössä (lain 72 §). Poikkeuksen muodostavat vain liittymisjohdot. Virasto on hallintokäytännössään katsonut, ettei kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän käsitettä voida laajentaa edellä esitetystä vakiintuneesta tulkinnasta EU:n oikeuden tulkintavaikutuksen vuoksi. Virasto on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että kiinteistöryhmän käsitteen laajentaminen vaikuttaa verkonrakennusmonopolin laajuuteen ja siten jakeluverkonhaltijan edellytyksiin turvata verkkopalvelut harvaan asutuilla alueilla.

Virasto toteaa kokoavasti, että ottaen huomioon kiinteistöverkkoja koskeva kansallinen erityissääntely paikallisilla energiayhteisöillä on jo nykyisellään verraten laajat mahdollisuudet järjestää toimintansa ilman raskasta verkkosäätelyä. Kiinteistöverkon statuksen saaminen edellyttää voimassa olevan tulkintalinjan mukaan käytännössä kiinteistöjen yhtenäistä hallintaa. Kiinteistöverkkoja koskeva kevennetty sääntely lienee kansallinen erityispiirre.¹¹

¹¹ Sähkömarkkinadirektiivissä mainitut esimerkit alueista, jotka voivat sisältää suljettuja jakeluverkkoja, rautatieasemarakennukset, lentoasemat, sairaalat, suuret leirintäalueet ja kemianteollisuuden alueet täyttävät Suomessa tyypillisesti sähkömarkkinalain kiinteistöverkon määritelmän.

3.4 Liittymisjohdot

Luvanvaraista sähköverkkotoimintaa sähkömarkkinalain perusteella ei ole liittymisjohdon käyttö. Sähkömarkkinalain 3 §:n mukaan liittymisjohdolla tarkoitetaan yhtä sähkönkäyttöpaikkaa taikka yhtä tai useampaa voimalaitosta varten rakennettua sähköjohtoa, jolla liittyjä tai liittyjät liitetään sähköverkkoon.

Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 3 §:n ja 13 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan liittymisjohdon keskeinen tunnusmerkki on, että se palvelee yhtä liittyjää tai yhtä tai useampaa voimalaitosta. Liittymisjohto yhdistäisi aina yksittäisen sähkönkäyttöpaikan taikka yksittäisen voimalaitoksen tai useita voimalaitoksia verkonhaltijan sähköverkkoon. Tässä tarkoitettulla yksittäisellä käyttöpaikalla voisi olla sähkönkulutuksen lisäksi myös sähköntuotantoa. Yhdessä liittymässä voisi olla myös useita sähkönkäyttäjiä. Liittymisjohtoon ei sovellettaisi verkonhaltijaa koskevia yleisiä velvoitteita. Vähintään 110 kilovoltin liittymisjohtoihin sovellettaisiin kuitenkin lain 3 luvun mukaista suurjännitejohtojen rakentamisen hankelupamenettelyä. Liittymisjohdon määritelmä mahdollistaa esimerkiksi usean erillisen tuulivoimalan tai -puiston liittäminen sähköverkkoon yhteisellä liittymisjohdolla. Useampi voimalaitos voisi rakentaa yhteisen liittymisjohdon ilman, että toiminta muuttuisi luvanvaraiseksi sähköverkkotoiminnaksi. Edelleen sähkömarkkinalain esitöissä (SIMA-työryhmän raportti 17.9.2010) on edelleen todettu, että liittymisjohtojen rakentamisen kustantavat liittyjät eikä johtojen ylläpito- tai muita kustannuksia kateta siirtotariffilla. Liittymisjohto ei siten kuulu sähköverkkotoiminnan piiriin, vaikka liittymisjohdon omistaisi luvanvaraista sähköverkkotoimintaa harjoittava verkonhaltija.

Paikallisten energiayhteisöjen ja kiinteistön rajat ylittävän sähkönjakelun ja -toimituksen kannalta on arvioitava, täyttääkö johto, jolla useampi voimalaitos on liitetty muuhun kuin verkonhaltijan sähköverkkoon sähkömarkkinalain liittymisjohdon määritelmän. Sähkömarkkinalain 3 §:n mukaan sähköverkolla tarkoitetaan toisiinsa liitetyistä sähköjohdoista, sähköasemista sekä sähköverkon käyttöä ja sähköverkkopalveluiden tuottamista palvelevista muista sähkölaitteista ja sähkölaitteistoista, järjestelmistä ja ohjelmistoista muodostettua kokonaisuutta, joka on tarkoitettu sähkönsiirtoon tai jakeluun. Sähkömarkkinalain sähköverkon määritelmä on yleinen. Termillä "sähköverkko" viitataan sähkömarkkinalain säännöksissä verkonhaltijan sähköverkon ohella kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäiseen sähköverkkoon.¹²

Lain sanamuodon mukainen tulkinta edellyttäisi siten, että sähkömarkkinalain tarkoittamaksi liittymisjohdoksi katsottaisiin myös sellaiset yhtä sähkönkäyttöpaikkaa tai yhtä tai useampaa voimalaitosta varten rakennetut sähköjohdot, jotka on liitetty kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäiseen sähköverkkoon. Energiaviraston hallintokäytännössä on kuitenkin aiemmin katsottu, että liittymisjohdon määritelmä kattaa ainoastaan johdot, joilla sähkönkäyttöpaikka tai yksi tai useampi voimalaitos on liitetty verkonhaltijan sähköverkkoon. Sähkömarkkinalain esitöissä viitataan edellä esitetysti siihen, että liittymisjohto yhdistäisi aina yksittäisen

¹² Tämä käy ilmi muun ohella lain 4 §:n 2 momentissa, jonka mukaan sähköverkkotoiminta, jossa sähköverkolla hoidetaan vain kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäistä sähköntoimintaa, ei ole luvanvaraista. Edelleen sähkömarkkinalain 13 §:n mukaan muut kuin jakeluverkonhaltija saavat rakentaa vastuualueelle jakeluverkkoa, jos kyseessä on muun ohella kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäinen verkko.



5.9.2017

sähkönkäyttöpaikan tai yhden tai useamman voimalaitoksen verkonhaltijan sähköverkkoon. Lain esitöissä viitataan kuitenkin nykyisin myös siihen, että liittymisjohdon määritelmä mahdollistaa usean erillisen tuulipuiston liittämisen sähköverkkoon yhteisellä liittymisjohdolla. Lain esityötkään siten enää yksiselitteisesti tue viraston aiempaa tulkintaa.

Sähkömarkkinalain 3 §:n liittymisjohdon määritelmää on viraston näkemyksen mukaan tulkintatilanteessa arvioitava myös sähkömarkkinalain systematiikan kannalta. Lainsäätäjän voidaan olettaa käyttäneen tavoitteensa mukaisesti yhdenmukaista termistöä ja systematiikkaa sähkömarkkinalain säännöksissä. Liittymisjohdoista on säädetty sähkömarkkinalain 3 §:n lisäksi lain 13 §:ssä sekä 16 §:ssä. Virasto toteaa, että näiden sähkömarkkinalain säännösten systematiikka näyttää tukevan sähkömarkkinalain 3 §:n sananmukaista tulkintaa, jonka mukaan liittymisjohdoksi on katsottava yhtä sähkönkäyttöpaikkaa tai yhtä tai useampaa voimalaitosta varten rakennettu sähköjohto, jolla liittyjä liitetään sähköverkkoon – oli kyse sitten verkonhaltijan sähköverkosta tai muusta sähköverkosta.

Sähkömarkkinalain sanamuodon mukaiselle tulkinntalle asettaa rajat EU:n oikeuden tulkintavaikutus. Edellä esitetyllä tavalla liittymisjohdot ovat niiden rakentamista koskevia säännöksiä lukuun ottamatta käytännössä kokonaan verkkosäätelyn, myös kolmannen osapuolen verkkoon pääsyn, ulkopuolella. Virasto toteaa, ettei EU:n oikeus huomioon ottaen ole mahdollista omaksua sellaista sähkömarkkinalain tulkintaa, jolla sähkönkäyttöpaikan liittymisjohdon määritelmää laajennettaisiin kattamaan tilanteet, joissa sähkönkäyttöpaikan liittymisjohto yhdistää kiinteistön tai kiinteistöryhmän rajat ylittäen sähkönkäyttöpaikan toisen sähkönkäyttöpaikan (kiinteistön) sähköverkkoon. Sen sijaan EU:n oikeuden tulkintavaikutus näyttää tukevan sähkömarkkinalain tulkintaa, jonka mukaan verkkosäätelyn ulkopuolelle jäisi liittymisjohto, joka yhdistää voimalaitoksen asiakkaisiinsa suoraa sähköntoimitusta varten eli on direktiivin tarkoittama erillinen linja. Näin ollen esimerkiksi sähköjohto, joka yhdistäisi yhdellä kiinteistöllä sijaitsevan paikallisen energiayhteisön voimalaitoksen toisella kiinteistöllä sijaitsevaan energiayhteisöön kuuluvaan sähkönkäyttöpaikkaan suoraa sähköntoimitusta varten, olisi EU:n oikeuden tulkintavaikutuskin huomioon ottaen katsottava jäävän verkonhaltijan velvoitteiden ulkopuolelle eli sähkömarkkinalain järjestelmässä liittymisjohdoksi. Sähköjakelu tällaisessa sähköjohdossa ei olisi sähkömarkkinalain kannalta sähköverkkoluvanvaraista eikä siihen sovellettaisi verkonhaltijan yleisiä velvoitteita.

Virasto toteaa, että sähkömarkkinalain 13 §:n mukaiseen jakeluverkonhaltijan verkonrakennusmonopoliin vastuualueellaan edellä esitetty tulkinta ei kuitenkaan vaikuttaisi. Nimittäin pykälän nimenomaisen säännöksen mukaan ilman vastuualueen jakeluverkonhaltijan suostumusta saa rakentaa kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän rajat ylittävän liittymisjohdon ainoastaan verkonhaltijan verkkoon (voimalaitos) ja jakeluverkonhaltijan verkkoon (sähkönkäyttöpaikka). Tältä osin verkkosäätelyn keventäminen edellyttäisi sähkömarkkinalain muuttamista. Sen sijaan suurjännitteisen liittymisjohdon rakentamisen hankeluvan saamisen edellytyksiä edellä esitetty liittymisjohtoa koskeva tulkinta helpottaisi.

Virasto toteaa, että selkeintä paikallisten energiayhteisöjen kannalta voisi olla omaksua nimenomaiset sähköntuotannon ja sähkönkäyttöpaikan välistä erillistä linjaa koskevat säännökset sähkömarkkinalakiin. Kysymykseen tulisivat vastaavan-

tyyppiset erillistä linjaa koskevat säännökset kuin uudessa maakaasumarkkina-laissa mukaan lukien viraston lupa rakentamiseen lukuun ottamatta kuitenkin vaatimusta verkonhaltijan verkkoon pääsyn epäämisestä. Tällöin johdon rakentamiseen ei tarvittaisi vastuualueen jakeluverkonhaltijan suostumusta eikä sähköverkkotoiminnan harjoittamiseen kyseisessä erillisessä linjassa sovellettaisi verkonhaltijan yleisiä velvoitteita. Energiavirasto huomauttaa kuitenkin, että vaikutuksia jakeluverkonhaltijan verkonrakennusmonopoliin ja yhtenäiseen hinnoitteluun vastuualueellaan sekä sähköjärjestelmän toimintavarmuuteen olisi kuitenkin tässä yhteydessä syytä arvioida tarkasti.

4 Kysymyksiä vaikutuksista sähköjärjestelmän toimivuuteen ja verkkosäätelyn kustannustenjakoon

Energiavirasto on edellä esittänyt tulkinnan, jonka sähkömarkkinalain liittymisjohtoja koskevia säännöksiä on jo voimassa olevan lain kannalta mahdollista tulkita siten, että voimalaitoksen liittymisjohto voidaan rakentaa sähkönkäyttöpaikan kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäiseen sähköverkkoon ilman, että toiminta muuttuu luvanvaraiseksi sähköverkkotoiminnaksi. Myös sähkönkäyttöpaikka tulisi voida tämän tulkinnan mukaisesti liittää liittymisjohtolla voimalaitoksen verkkoon suoraa sähköntoimitusta varten. Alle 110 kV liittymisjohdon rakentaminen vaatisi kuitenkin tässä tilanteessa voimassa olevan lain kannalta jakeluverkonhaltijan suostumuksen.

Virasto on edelleen esittänyt, että omaksumalla sähköntuotannon ja sähkönkäyttöpaikan välistä erillistä linjaa koskevan säätelyn sähkömarkkinalakiin on mahdollista keventää paikallisiin energiayhteisöihin kohdistuvaa verkkosäätelyä nykyisen sähkömarkkinadirektiivin kannalta. Virasto toteaa, että erillisiä linjoja koskevan säätelyn omaksuminen laajimmillaan voi kuitenkin mahdollisesti aiheuttaa niin sanotun vapaa matkustaja -ongelman: Erillisen linjan välityksellä suoraa sähköntoimitusta saava paikallinen energiayhteisö ei osallistu muiden sähkönkäyttäjien tavoin vastuualueen jakeluverkon kustannuksiin eikä ole sähköverovelvollinen. Tässä tilanteessa paikallisten energiayhteisöjen vaikutusta etäisyysriippumattomaan hinnoitteluun sekä erityisesti harvaan asuttujen alueiden siirtohinnoittelun tasoon tulisi siten arvioida.

On myös huomattava, että verkonhaltijan yleisten velvoitteiden ulkopuolelle jääviin erillisiin linjoihin ja liittymisjohtoihin ei sovellettaisi verkon kehittämisvelvollisuutta. Näin ollen näiden johtojen tekniset ratkaisut ja toiminta jäisivät niitä operoivan elinkeinonharjoittajan omien ratkaisujen varaan. Laajamittaisena tämä voi olla sähköjärjestelmän toimintavarmuuden kannalta ongelmallista. Asialla on myös merkitystä sähköturvallisuuden kannalta.