

## Päätös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun ulottuvuudesta OL3-ydinvoimalaitoksen liittymisasiassa

### Asia

Teollisuuden Voima Oyj:n tutkintapyyntö

### Vireilletulo

25.5.2022

### Asianosaiset

Fingrid Oyj  
PL 530  
00101 Helsinki

Teollisuuden Voima Oyj  
Olkiluoto  
27160 Eurajoki

## Sisällys

Asia .....	1
Vireilletulo .....	1
Asianosaiset .....	1
Ratkaisu .....	4
Pääasiaratkaisu .....	4
Prosessuaaliset oikeudet .....	4
1 Selostus asiasta .....	5
2 Asianosaisuus ja valitusoikeus .....	6
TVOn asianosaisuutta ja valitusoikeutta koskevat vaatimukset .....	6
TVOn lisälausuma asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta .....	7
Fingridin lausunto TVOn asianosaisasemasta ja valitusoikeudesta .....	9
Fingridin lisälausuma asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta .....	13
3 Asiaan liittyvä lainsäädäntö - asianosaisuus ja valitusoikeus .....	13
4 Energiaviraston perustelut asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta .....	14
Asianosaisuus .....	14
Valitusoikeus .....	15
5 TVOn tutkintapyyntö .....	17
Tutkintapyynnön taustaa .....	19
6 Fingridin lausunto pääasiasta .....	27
Fingridin näkemys kehittämisvelvollisuudesta .....	28
Fingridin näkemys enimmäistehorajasta .....	29
Fingridin näkemys järjestelmävastuusta .....	31
Fingridin näkemys järjestelmäsuojusta .....	33
Järjestelmäsuoja koskevat sopimukset .....	36
7 Asiaan liittyvä lainsäädäntö .....	40
8 Energiaviraston toimivalta .....	56
9 Perustelut .....	57
Kysymyksenasettelu .....	57
Järjestelmävastuu .....	58
Käyttövarmuus .....	60
Järjestelmäsuojan juridinen luonne .....	61
Tehorajan suhteesta järjestelmävastaavan velvoitteisiin .....	63
Kehittämisvelvollisuus osana järjestelmävastuuta .....	66
Liittämismvelvollisuus, siirtovelvollisuus ja verkkoon pääsy .....	70



Kustannukset.....	75
Täytäntöönpano .....	77
10 Sovelletut säännökset .....	78
11 Lisätiedot.....	78
12 Muutoksenhaku ja täytäntöönpano.....	79

## Ratkaisu

### Pääasialtkaisu

1. Energiavirasto katsoo, ettei Fingrid Oyj ole rikkonut asiassa sähkömarkkinalain (588/2013) 19 §:n mukaista kehittämisvelvollisuuttaan.
2. Energiavirasto katsoo, ettei Fingrid Oyj ole rikkonut sähkömarkkinalain 20 §:n mukaista liittämismvelvollisuuttaan.
3. Energiavirasto katsoo, ettei Fingrid Oyj ole rikkonut sähkömarkkinalain 21 §:n mukaista siirtovelvollisuuttaan.
4. Energiavirasto katsoo, että Fingrid Oyj on rikkonut sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin mukaista vahvistamisvelvollisuuttaan asettamalla OL3- ydinvoimalaitokselle käyttövarmuuden ylläpitoon liittyviä ehtoja, joita se ei ole vahvistuttanut Energiavirastolla sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla.
5. Energiavirasto katsoo Fingrid Oyj siirtäneen perusteettomasti sopimuksin Teollisuuden Voima Oyj:n vastuulle Komission asetuksen (EU) 2017/1485 sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista 36 artiklan mukaisia velvoitteita.
6. Energiavirasto katsoo Fingrid Oyj:n rikkoneen komission asetuksen (EU) 2017/1485 sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista artiklan 9 sekä lain sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (2013/590) 10 §:n 1 momentin mukaista velvollisuuttaan saattaa soveltamansa maksujen määräytymisperusteet Energiaviraston vahvistettavaksi ennen niiden käyttöönottoa.
7. Energiavirasto velvoittaa Fingrid Oyj:tä toimittamaan Energiaviraston vahvistettavaksi lain sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (2013/590) 10 §:n 1 momentin mukaisesti järjestelmäsuojan kustannusten osalta soveltamansa maksujen määräytymisperusteet. Maksujen määräytymisperusteet tai ehdotus muusta mekanismista on toimitettava Energiavirastolle viimeistään kolmen kuukauden kuluessa tämän päätöksen antamisesta eli 11.4.2024 mennessä.

### Prosessuaaliset oikeudet

8. Energiavirasto katsoo Teollisuuden Voima Oyj:n olevan asiassa hallintolain (434/2003) 11 §:n tarkoittama asianosainen.
9. Energiavirasto katsoo Teollisuuden Voima Oyj:n omaavan asiassa lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 7 §:n 1 momentin mukaisen valitusoikeuden pääasialtkaisun kohtien 2. ja 3. osalta.

Pääasialtkaisun kohtien 1., 4.–7. osin Teollisuuden Voima Oyj:llä ei voida katsoa olevan asiassa lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 §:n 1 momentin mukaista valitusoikeutta.



10. Energiavirasto jättää toimivaltaansa kuulumattomina tutkimatta Teollisuuden Voima Oyj:n väitteet Fingrid Oyj:n hallintolain velvoitteiden noudattamatta jättämisestä.
  11. Energiaviraston toimivaltaa koskevilta osin molemmilla asianosaisilla on oikeus hakea muutosta ratkaisuun.
- Päätöstä on sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (2013/599) 38 §:n nojalla noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

## 1 Selostus asiasta

1. Energiavirastoon saapui 25.5.2022 Teollisuuden Voima Oyj:n (jäljempänä myös TVO) tutkintapyyntö koskien Fingrid Oyj:n (jäljempänä myös Fingrid) toimintaa TVOn omistaman Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitoksen (jäljempänä myös OL3) verkkoon liittämistä sekä Fingridin järjestelmävastuuseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä. TVO pyysi Energiavirastoa tutkimaan, onko Fingrid rikkonut sähkömarkkina- (588/2013) ja/tai muussa sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013, jäljempänä myös 'valvontalaki') 2 §:ssä tarkoitetussa kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädettyjä velvoitteitaan OL3- ydinvoimalaitoksen verkkoon liittämisen ja käytön näkökulmasta. TVO katsoi omaavansa asiassa asianosaisaseman ja valitusoikeuden.
2. Asian selvittämiseksi Energiavirasto varasi Fingridille mahdollisuuden lausua TVOn tutkintapyyntöä esitetystä näkemyksistä 30.6.2022 lähettämällä lausuntopyynnöllä. Fingrid toimitti lausuntonsa Energiavirastolle määräaikaan 26.8.2022 mennessä. TVO toimitti asianosaisuusasemaa koskevan lisälausuntonsa Energiavirastolle 6.9.2022. Energiavirasto katsoi TVOn asian käsittelyn näkökulmasta hallintolain 11 §:n mukaiseksi asianosaiseksi 29.9.2022 osapuolille antamalla tiedoksiannolla korkeimman hallinto-oikeuden Energiaviraston päätöstä koskeneessa valitusasiassa antaman ratkaisun KHO:2022:114 johdosta. Energiavirasto ilmoitti ratkaisevansa asianosaisuutta koskevan asian muodollisesti pääasiaa koskevan ratkaisun yhteydessä.
3. Energiavirasto varasi osapuolille mahdollisuuden lausua toistensa näkemyksistä 4.11.2022 sekä esitti Fingridille lisäkysymyksiä asian selvittämiseksi. TVO toimitti lausuntonsa Energiavirastolle määräaikaan 18.11.2022 mennessä. Fingrid toimitti vastauksensa virastolle pyytämänsä lisäajan puitteissa 25.11.2022. Energiavirasto varasi osapuolille vielä mahdollisuudet lausua toistensa lausumista 13.1.2023 mennessä. Molemmat osapuolet toimittivat lausumistaan näkemykset Energiavirastolle määräajassa. Asian selvittämiseksi Energiavirasto pyysi vielä Fingridiltä täsmentävää lausuntoa asiassa 10.2.2023 mennessä, johon Fingrid toimitti vastauksensa määräajassa. Lisäksi Energiavirasto varasi TVOLle, sen 3.2.2023 esittämästä pyynnöstä, mahdollisuuden lausua Fingridin 13.1.2023 toimittamasta lausunnosta. Energiavirasto myönsi TVOLle mahdollisuuden toimittaa lausuntonsa 17.2.2023 mennessä. TVO toimitti vastauksensa määräajassa.
4. Energiavirasto varasi osapuolille mahdollisuuden esittää näkemyksensä päätösluonnoksesta 12.6.2023 lähettämällä lausuntopyynnöllä. Määräpäiväksi Energiavirasto oli asettanut lausumille 25.6.2023, johon Fingridin pyynnöstä

Energiavirasto myönsi pidennystä 4.8.2023 asti. Osapuolet toimittivat lausumansa Energiavirastolle 4.8.2023 mennessä. TVOn 4.8.2023 toimittaman lausuman johdosta Energiavirasto lähetti Fingridille vielä lisäselvityspyynnön 22.9.2023, jonka määräpäiväksi oli asetettu 4.10.2023. Fingrid toimitti vastauksensa virastolle määräpäivään mennessä.

## 2 Asianosaisuus ja valitusoikeus

5. TVO on esittänyt asiassa väitteen asianosaisasemastaan, jonka Fingrid on kiistänyt. Edellä todetuin tavoin Energiavirasto on katsonut TVOn hallintolain 11 §:n mukaiseksi asianosaiseksi asian käsittelyprosessissa 29.9.2022 antamallaan tiedonannolla. Koska käsillä on asia, jolla on erityistä merkitystä osapuolten oikeuksille ja velvollisuuksille, Energiavirasto tässä yhteydessä antaa myös asianosaisuuden osalta perustellun ja valituskelpoisen ratkaisunsa. Energiavirasto perustelee tässä päätöksessä näkemyksensä myös TVOn valitusoikeuden osalta.

### TVOn asianosaisuutta ja valitusoikeutta koskevat vaatimukset

6. TVOn mukaan viraston tekemällä päätöksellä on välitön, konkreettinen ja huomattava vaikutus TVOn oikeuksiin, etuihin ja velvollisuuksiin. TVOn tulisi siten saada tässä tutkintapyyntöprosessissa hallintolain 11 §:n mukainen asianosaisasema ja siihen liittyvät asianosaisen menettelylliset oikeudet, mukaan lukien muutoksenhakuoikeus asiassa tehtävään päätökseen.
7. TVOn mukaan Energiaviraston menettelyvelvoitteet valvontalain 29 §:n tarkoittamassa tutkintapyyntömenettelyssä määräytyvät hallintolain mukaisesti. Tutkintapyyntöä tekijä voi olla hallintolain 11 §:n tarkoittamalla tavalla asianosaisen asemassa, jos tutkintapyyntöä vireille pantu asia koskee sen tekijän etua, oikeutta tai velvollisuutta sanotun lainkohdan tarkoittamalla tavalla. Energiavirasto voi siten harkintansa mukaan myöntää tutkintapyyntöä tekijälle asianosaisaseman, mikäli hallintolain 11 §:n edellytykset täyttyvät.
8. TVOn mukaan päätöksen vaikutusten välittömyyttä on arvioitava tapauskohtaisesti. Kriteereinä tällaisessa tapauskohtaisessa harkinnassa ovat muun muassa vaikutusten konkreettisuus valittajan oikeudellisesti määritellyyn asemaan ja vaikutusten huomattavuus, sekä päätöksen vaikutusten kohdistuminen valittajan subjektiivisiin oikeuksiin. Vaikutus on välitön ja valitusoikeus sillä, joka on oikeudellisesti vastuussa päätöksessä asetetun velvoitteen toteuttamisesta tai rajoituksen noudattamisesta. Välittömien vaikutusten tulee olla nimenomaan oikeudellisia.
9. TVOn mukaan päätöksellä on ensinnäkin välitön vaikutus siihen, millä teholla OL3:a voidaan sen nykyisen voimassa olevan käyttöluvan voimassaoloajan (ainakin vuoden 2038 loppuun saakka) ja suunnitteluperusteisen käyttöiän (vähintään 60 vuotta sen käyttöönotosta) aikana käyttää. Siten viraston asiassa antamalla ratkaisulla on välitöntä vaikutusta ainakin TVOn perusoikeutena suojattuihin omistusoikeuteen ja elinkeinovapauteen.
10. Toiseksi tutkintapyyntömenettelyn kohteena on kysymys järjestelmäsuojaa koskevan vastuun- ja kustannusjaon määräytymisperusteista. Päätöksellä on



näin ollen konkreettinen ja välitön vaikutus niihin aktiivisiin velvoitteisiin, joita Fingrid pyrkii kohdistamaan TVOLle järjestelmäsuojan järjestämisessä ja tähän liittyvässä kuormien hankinnassa. Päätös määrittää, onko TVO oikeudellisesti vastuussa Fingridin asettamien velvoitteiden toteuttamisesta. Nämä velvoitteet ja vaatimukset eivät ole verkonhaltijan asettamia niin sanottuja yleisiä velvollisuuksia tai vaatimuksia, jotka koskisivat tasapuolisesti kaikkia verkonhaltijan asiakkaita. Sanotut vaatimukset ovat nimenomaan OL3:een liittyviä Fingridin TVOLle yksipuolisesti asettamia vaatimuksia, jotka eivät perustu verkonhaltijan soveltamiin yleisiin ehtoihin.

11. Lisäksi päätöksestä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset ovat TVOn mukaan huomattavat. Viraston asiassa antamalla ratkaisulla on siten välitöntä vaikutusta myös TVOn taloudellisiin velvollisuuksiin ja vastuisiin. Viraston päätöksen oikeudelliset vaikutukset ovat paitsi välittömiä ja konkreettisia niin myös erittäin pitkäaikaisia. Ne voivat vaikuttaa TVOn liiketoimintaan ja OL3:n käyttöön nykyisen voimassa olevan käyttöluvan voimassaoloajan (ainakin vuoden 2038 loppuun saakka) ja suunnitteluperusteisen käyttöiän (vähintään 60 vuotta sen käyttöönnotosta) loppuun saakka.

#### TVOn lisälausuma asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta

12. TVOn mukaan Fingrid vastustaa TVOn asianosaisasemaa lähinnä sillä perusteella, että "asia ei koske TVO:n etua, oikeutta tai velvollisuuksia". Väite on TVOn mukaan virheellinen.
13. Ensinnäkin asiassa on TVOn mukaan kyse siitä, onko Fingrid toimivaltainen esittämällään perusteilla rajoittamaan normaalioloissa TVOn omistaman ja opeoiman Olkiluoto 3 -laitosyksikön käyttöä. Fingridin esittämä järjestelmävastaavan oikeus rajoittaa OL3:n tuotantoteho enintään 1300 MW:iin puuttuu TVOn liittymisoikeuteen ja perusoikeutena suojattuun omistusoikeuteen ja elinkeinonvapauteen. Energiaviraston päätös vaikuttaa välittömästi siihen, millä teholla OL3:a voidaan käyttää sen nykyisen valtioneuvoston myöntämän käyttöluvan voimassaolon ja suunnitteluperusteisen käyttöiän aikana. Vastaavia vaikutuksia ei kohdistu muihin verkon käyttäjiin, sillä OL3 on tällä hetkellä Suomen ainoa 1300 MW:n tehotason ylittävä voimalaitos.
14. Toiseksi käsillä olevan tutkintapyyntömenettelyn keskiössä on vastuunjaon määräytymisperusteet yhtäältä järjestelmävastaavan ja toisaalta laitosyksikön omistajan eli TVOn välillä. Tältä osin Energiaviraston antamalla ratkaisulla on TVOn mukaan välitön vaikutus TVOn taloudellisiin velvollisuuksiin ja vastuihin. Kysymys ei ole ainoastaan TVOn taloudellisesta intressistä, vaan laajemmin siitä, kumman vastuulla järjestelmäsuojan tai muun ratkaisun järjestäminen on, kumman velvollisuus on toteuttaa tuo ratkaisu ja mitä tarkoitusta järjestelmäsuoja tai muu ratkaisu ylipäätään palvelee ja kuinka pitkäkestoiseksi se on tarkoitettu.
15. Kolmanneksi TVOn mukaan tarkasteltavana on kysymys siitä, voiko Fingrid pätevästi sopimustoimin tai asettamallaan yksipuolisilla ehdoilla ylipäätään rajoittaa lakisääteistä kehittämisvelvollisuuttaan ja/tai järjestelmävastuutaan, ja siirtää näihin sisältyvää vastuutaan järjestelmäsuojusta TVOLle ilman



nimenomaista vastuun siirtämisen sallivaa lain määräystä. Tällä kysymyksellä on suora vaikutus TVOn, toisen sopijapuolen, oikeudelliseen asemaan.

16. Neljänneksi käsillä olevassa asiassa on TVOn mukaan kyse siitä, voiko Fingrid vyöryttää TVOLle järjestelmäsuojaan liittyviä kustannuksia järjestelyllä, jota ei edes ole tuotu Energiaviraston vahvistettavaksi.
17. Koska tutkintapyynnön kohteena on edellä kuvattuja asioita, joiden ratkaisu vaikuttaa TVOn oikeuteen, etuun ja velvollisuuteen, TVOn mukaan sillä on asianosaisasema. Fingrid vaikuttaa katsovan, että TVOn oikeussuojan kannalta olisi ongelmattomaa ratkaista TVOn etua ja oikeuksia koskevat ydinkysymykset menettelyssä, jossa TVOlla ei ole menettelyllisiä oikeuksia. Fingrid perustelee kantaansa sillä, että TVO ja Fingrid voivat joka tapauksessa sopia vastuistaan keskinäisten sopimustensa pohjalta. Tosiasiasa tilanne on kuitenkin päinvastainen: TVOlla ei ole tosiasiallista neuvotteluasemaa suhteessa Fingridiin, joka käyttää julkista valtaa lakisääteistä hallintotehtäväänsä hoitaessaan.
18. Jos Energiavirasto ei ratkaise TVOn oikeudellisen aseman keskeisesti määrittäviä kysymyksiä tasapuolisessa menettelyssä, on tällä TVOn mukaan välitön vaikutus TVOn oikeudelliseen asemaan. Fingrid ohittaa TVOn mukaan vastineessaan sen tosiasian, että Fingrid on toistuvasti pyrkinyt asettamaan OL3:n liittämiseksi ja/tai käytölle TVOn ja Fingridin välillä solmittujen sopimusten ulkopuolisia vaatimuksia ja ehtoja. Fingrid on perustellut pyrkimyksiään järjestelmävastaavan asemallaan, eikä siis yksityisoikeudellisilla sopimuksilla, joihin se vastineessaan viittaa. Tästä johtuen TVO vaatii tutkintapyynnössään Energiavirastoa nimenomaan vahvistamaan, ettei Fingridillä ole oikeutta lainsäädännön perusteella, tai muutenkaan, asettaa liittymissopimuksista poikkeavia pysyviä tehorajoituksia OL3:lle.
19. TVOn mukaan Fingridin väite yksityisoikeudellisiin sopimukseen nojaamisesta sivuuttaa myös sen peruslähtökohdan, että Energiavirasto on jo vuonna 2017 antamassaan lausunnossa linjannut, että järjestelmäsuoja on osa järjestelmävastuuta ja että järjestelmäsuojaan liittyvistä lakisääteisistä velvoitteista ei voi sopimuksin poiketa.
20. TVOn mukaan Fingridin väite, ettei TVOLle tulisi myöntää asianosaisasemaa, sillä Energiaviraston päätöksellä ei "päätetä Järjestelmäsuoja koskevan vastuun- ja kustannusjaon määräytymisperusteista", on virheellinen ja perustuu kehäpäätelmään. Fingridin väite voisi pitää paikkansa ainoastaan siinä tapauksessa, että Energiavirasto katsoisi järjestelmäsuojan Fingridin oikeudellisista velvollisuuksista kokonaan irralliseksi asiaksi, kuten Fingrid vastineessaan ehdottaa.
21. TVOn mukaan Energiavirasto ratkaisee vasta pääasian tutkittuaan, vastaako lain sisältö Fingridin esittämää. Pääasian ratkaistessaan Energiavirasto linjaa, onko Fingridillä oikeus asettaa yksityisoikeudellisiin liityntäsopimukseen perustuttomia ehtoja ja rajoituksia OL3:n käytölle, ja tulisiko yksinomaan Fingridin vastata järjestelmäsuojaan liittyvistä kustannuksista. Fingridin kannan vastaisella päätöksellä olisi välitön vaikutus TVO:n oikeudelliseen asemaan. Myös Fingridin kannan mukaisella päätöksellä olisi välitön vaikutus TVO:n





oikeudelliseen asemaan, mikäli se vahvistaisi Fingridin oikeuden normaalioloissa rajoittaa OL3:n käyttöä pysyvästi.

22. TVOn mukaan Fingrid viittaa vastineessaan toistuvasti 1300 MW:n raja-arvoon ja toteaa muun muassa, että Fingridillä on oikeus asettaa OL3:n verkkoon liittämiseksi ehtoja ja rajoittaa laitosesikön tehoa. Lisäksi Fingrid väittää, että Fingridin sähkömarkkinalain (588/2013) 45 §:n mukaiseen järjestelmävastuuseen kuuluvat vain ne toimenpiteet kustannuksineen, jotka takaavat 1300 MW:n tehorajan. Toisin sanoen Fingrid pyrkii tässä menettelyssä: (i) turvaamaan itselleen vapauden rajoittaa normaalioloissa laitosesikön tehoa 1300 MW:n ylittäviltä osin; ja (ii) rajaamaan sähkömarkkinalain mukaisen kehittämisvelvollisuutensa mainittuun 1300 MW:n tehorajaan. Fingrid siis hakee tosiasiassa lakiin perustumattomia oikeuksia, joilla se puuttuisi nimenomaan (ja ainoastaan) TVO:n etuun ja oikeuksiin.
23. TVO huomauttaa, että Fingridin omienkin toteamusten valossa tutkintapyyntöön kohteena olevat kysymykset liittyvät yksinomaan OL3:een, koska OL3 on tällä erää Suomen ainoa 1300 MW:n tehorajan ylittävä tuotantolaitos. Fingrid ei voi uskottavasti väittää yhtäältä, että järjestelmäsuojusta on kysymys vain TVOn OL3:a koskevasta järjestelystä ja toisaalta, ettei asia koske TVOn etua ja oikeuksia.

### **Fingridin lausunto TVOn asianosaisasemasta ja valitusoikeudesta**

24. Fingridin mukaan toisin kuin TVO on väittänyt, TVOlla ei ole asianosaisasemaa tutkintapyyntöprosessissa, sillä asia ei koske TVOn etua, oikeutta tai velvollisuuksia. TVOlla ei ole myöskään valitusoikeutta päätöksestä, sillä päätöksestä ei seuraa välittömiä vaikutuksia TVOn etuun, oikeuteen tai velvollisuuksiin, eivätkä myöskään oikeussuojanäkökohdat puolla valitusoikeuden myöntämistä TVOlle. Valvontalain 29 §:n mukaisessa tutkintapyyntömenettelyssä asianosaisasema sekä valitusoikeus perustuvat hallintolakiin sekä lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019, jäljempänä "hallintoprosessilaki"). Hallintolain 11 §:n mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Asianosaisasemaan kytkeytyy tiiviisti myös valitusoikeus ja muita menettelyllisiä oikeuksia. On katsottu, että jos jollakin taholla ei ole asianosaisen asemaa hallintoviranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyssä, tällä taholla ei lähtökohtaisesti ole myöskään oikeutta valittaa tuossa asiassa tehdystä päätöksestä.
25. Valitusoikeus on lisäksi erotettava asianosaisasemaan varsin automaattisesti liittyvistä muista menettelyllisistä oikeuksista, sillä valitusoikeuden perusteet määräytyvät hallintoprosessilain 7 §:n mukaan. Kyseisen lainkohdan mukaan valitusoikeus hallintopäätöksestä on sillä, (i) johon päätös on kohdistettu tai (ii) jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Onkin huomattava, että asianosaisen asema on määritelty suppeammin valitusoikeuden perusteena kuin hallintomenettelyssä. Tilanteessa, jossa päätös ei kohdistu valitusoikeutta haluavaan tahoon (kuten tässä tapauksessa), valitusoikeuden saamiseksi vaaditaan, että ratkaisulla on välittömiä oikeusvaikutuksia valitusoikeutta haluavan etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen. Asianosaisaseman perusteiksi sen sijaan riittävät vaikutukset kyseisen subjektin oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen, eikä siten vaikutusten välittömyyttä välttämättä vaadita.



Päätöksen vaikutusten välittömyyttä arvioidaan viime kädessä tapauskohtaisesti asian laadun ja oikeusturvan tarpeen näkökulmasta.

26. Fingridin mukaan ennen asianosaisaseman ja valitusoikeuden tarkempaa arviointia tässä tapauksessa on tarpeen huomauttaa, ettei Energiavirasto ole toimivaltainen arvioimaan TVOn ja Fingridin välistä sopimusta järjestelmäsuojasta, sen laajuutta tai siihen liittyviä korvausvastuita järjestelmäsuojan perustuesa TVOn ja Fingridin yksityisoikeudelliseen sopimukseen eikä Fingridin järjestelmävastuuseen. TVO on myös itse tutkintapyyntönsä todennut, että Energiavirasto ei voi ottaa kantaa yleisiin sopimusoikeudellisiin kysymyksiin eikä Fingridin ja TVOn välisiin sopimuksiin siltä osin, kuin tutkintapyyntönsä käsitellyistä asioista voidaan sopimusvapauden rajoissa sopia ja siltä osin, kuin ne koskevat sellaisia ehtoja, joita Fingridin ei ole alistettava Energiaviraston vahvistettaviksi. Järjestelmäsuojaa koskevat Fingridin ja TVOn väliset sopimukset ovat yksityisoikeudellisia, eivätkä ne sisällä ehtoja, jotka vaatisivat Energiaviraston vahvistusta. Tämä kaikki on otettava huomioon arvioitaessa, voiko Energiaviraston päätöksellä tässä asiassa olla asianosaisaseman tai valitusoikeuden perustavia (välittömiä) oikeusvaikutuksia TVOn etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen.
27. Fingridin mukaan TVOlla ei ole asiassa hallintolain 11 §:n mukaista asianosaisasemaa, sillä asia ei ylipäätään koske TVOn etua, oikeutta tai velvollisuuksia. TVOn tutkintapyyntönsä esittämät sen etuun, oikeuteen ja velvollisuuksiin vaikuttavat seikat ovat seurausta TVOn ja Fingridin välisestä yksityisoikeudellisista järjestelyistä, joita Energiaviraston päätös ei voi koskea. Lähtökohtana asianosaisasemaa arvioitaessa on, että pelkästään asiaan liittyvät tosiasialliset intressit eivät riitä tuottamaan laissa tarkoitettua asianosaisasemaa, vaan vaikutusten on oltava oikeudellisia. Myöskään aloitteen (kuten tutkintapyyntönsä) tekeminen ei automaattisesti perusta tekijälle asianosaisasemaa, sillä päätöksen oikeudellinen vaikutus kohdistuu kantelun tai ilmiannon kohteeseen, eikä asialla välttämättä ole mitään yhteyttä aloitteen tekijän oikeusasemaan.
28. TVOn väitteen mukaan päätöksellä on välitön vaikutus siihen, millä teholla OL3:a voidaan käyttää, ja siten vaikutus TVOn omistusoikeuteen ja elinkeinovapauteen. Päätöksellä ei Fingridin mukaan kuitenkaan tule olemaan oikeudellisia vaikutuksia TVOn elinkeinovapauteen tai omaisuudensuojaan, sillä päätöksellä ei, vastoin TVOn jättämässä Olli Mäenpään asiantuntijalausunnossa esitettyä, pysyvästi rajoiteta OL3:n tuotantotehoa eikä päätetä Järjestelmäsuojaa koskevan vastuun- ja kustannusjaon määräytymisperusteista. Energiavirastolla ei myöskään ole toimivaltaa lausua yksityisoikeudelliseen sopimukseen perustuvista seikoista. OL3:n mahdollisuus syöttää sähköä verkkoon täydellä teholla perustuu tälläkin hetkellä Fingridin ja TVOn välisiin sopimusvelvoitteisiin. Olipa Energiaviraston päätöksen sisältö mikä tahansa, OL3:a voidaan päätöksestä huolimatta käyttää olemassa olevan sopimuksen mukaisesti.
29. Fingridin mukaan TVOn sijasta Energiaviraston päätöksen oikeudelliset vaikutukset tulevat kohdistumaan Fingridiin. Se, millaiseksi Energiavirasto mahdollisesti arvioi Fingridin kehittämis- ja järjestelmävastuun sisällön, vaikuttaa ainoastaan Fingridin oikeudellisiin vastuisiin. Lisäksi päätöksen mahdolliset vaikutukset eivät koskisi yksinomaan TVOta, sillä mahdolliset rajoitteet tai oikeudet, joita voi edes välillisesti seurata verkon käyttäjille Fingridin toimiessa Energiaviraston päätöksen mukaisesti, koskevat yleisesti kaikkia verkon käyttäjiä.



Tämä entisestään korostaa sitä, ettei TVOlla voi olla asianosaisasemaa asiassa. Myös oikeuskäytännössä asianosaisen valitusoikeutta ja vaikutusten välittömyyttä arvioitaessa markkinaoikeus on antanut painoarvoa sille, kohdistuvatko päätöksen vaikutukset yksin valittajaan vai yleisesti valittajan kanssa rinnastettavissa oleviin tahoihin (tässä tapauksessa kaikkiin verkon käyttäjiin).

30. Vaikka TVOlla katsottaisiin vastoin Fingridin näkemystä olevan asiassa asianosaisasema, TVOlla ei Fingridin mukaan kuitenkaan ole valitusoikeutta asiassa. Valitusoikeuden tulee perustua asianosaista koskeviin päätöksen välittömiin vaikutuksiin, joita tässä tapauksessa ei ole käsillä. Valitusoikeutta ei voida katsoa syntyvän yksin päätöksestä seuraavien haitallisten tai kielteisten vaikutusten seurauksena, vaan päätöksen oikeusvaikutusten on kohdistuttava riittävän konkreettisesti valittajan oikeudellisesti määriteltyyn asemaan. Vaikutusten huomattavuuden lisäksi merkitystä on myös erityisesti vaikutusten oikeudellisella välittömyydellä. Vaikutusten välittömyyteen perustuva valitusoikeus on sillä, joka on oikeudellisesti vastuussa päätöksessä asetetun veloitteen toteuttamisesta tai rajoituksen noudattamisesta. Sen sijaan valitusoikeutta ei automaattisesti ole sillä, joka kärsii haittaa veloitteesta tai rajoituksesta. Oikeuskäytännön mukaan tosiasialliset taloudellisetkaan seuraukset eivät itsessään riitä valitusoikeuden perustaksi, vaan kyseisten vaikutusten täytyy johtua välittömästi päätöksestä.
31. TVO on tutkintapyynnössään katsonut, että Energiaviraston päätöksestä aiheutuvat taloudelliset vaikutukset ovat TVOlle huomattavat, minkä vuoksi päätöksellä on välitöntä vaikutusta myös TVOn taloudellisiin velvollisuuksiin ja vastuisiin. Mahdolliset taloudelliset vaikutukset eivät Fingridin mukaan kuitenkaan voi olla peruste valitusoikeudelle, jos ne eivät ole välittömiä. Päätöksellä ei ole edes välillistä vaikutusta siihen, millä teholla OL3:sta voidaan käyttää, koska enimmäistehon (nykyisin 1300 MW) ylittävästä käyttötehosta on sovittu sopimuksin. Vaikka päätöksessä mahdollisesti annettava arvio Fingridin olemassa olevista vastuista vaikuttaisi OL3:n käytön kustannuksiin TVOn esittämällä tavalla, kyseiset taloudelliset vaikutukset olisivat ainoastaan välillisiä, sillä ne riippuvat lopulta Fingridin ja TVOn välisistä yksityisoikeudellisista sopimusjärjestelyistä.
32. Fingrid mukaan se ei kehittämis- ja järjestelmävastuunsa puitteissa ole velvolinen kantamaan kustannuksia yksittäisten sähköverkkoon liittyvien kulloinkin edellyttämistä erityisjärjestelyistä tilanteessa, jossa näiden avulla ylitetään verkon käyttäjän kohtuullisiin tarpeisiin rajoittuvan kehittämisvastuun raja ja suurin verkkoliitynnälle sallittu teho, joka perustuu yleisissä liittymisehdoissa huomioon otettavaan sähköjärjestelmän toimintavarmuuteen ja tehokkuuteen. Siltä osin kyse on osapuolten sopimusvapauden piiriin kuuluvasta asiasta. Energiaviraston päätöksellä on siten välitön vaikutus ainoastaan Fingridin lakisääteisiin velvollisuuksiin järjestelmävastaavana, ja kyseiset vastuut ja niiden noudattaminen vaikuttavat korkeintaan välillisesti siihen, miten Fingrid ja TVO sopimussuhteessaan voivat sopia Järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja siihen liittyvistä kustannuksista. Näin ollen huomattavatkaan taloudelliset seuraukset eivät voisi toimia perusteena valitusoikeuden olemassaololle.
33. Edellä tarkoitettua välitöntä vaikutusta ei Fingridin mukaan voida katsoa syntyvän etenkin silloin, jos taloudelliset vaikutukset ovat riippuvaisia osapuolen liiketoimintaa koskevista valinnoista. TVOn tutkintapyynnössä viittaamat



taloudelliset vaikutukset johtuvat tosiasiasa sen sopimusvelvoitteista Järjestelmäsuojan toteuttamiseksi. Lisäksi sopimusvelvoitteiden perusteella kasvanneet taloudelliset suoritteet kohdistuvat TVOn omiin osakkaisiin, eivät Fingridiin. Näin ollen mahdolliset taloudelliset vaikutukset ovat seurausta TVOn ja sen osakkaiden omista liiketaloudellisista ratkaisuksista, eikä se voi perustella niillä valitusoikeuttaan.

34. Fingrid toteaa, että TVOn väittäneen, että Energiaviraston päätös määrittää myös sen, onko TVO oikeudellisesti vastuussa Fingridin sille väitetysti asettamien Järjestelmäsuojan järjestämiseen ja kuormien hankintaan liittyvien velvoitteiden toteuttamisesta. TVOn mukaan nämä velvoitteet ovat nimenomaan OL3:een liittyviä, Fingridin TVOlle yksipuolisesti asettamia vaatimuksia, jotka eivät perustu verkonhaltijan soveltamiin yleisiin ehtoihin.
35. Fingridin mukaan epäselväksi jää, mitä TVO tarkoittaa viittaamalla "oikeudelliseen" vastuuseen, joka johtuisi Fingridin väitetysti asettamista velvoitteista. Fingrid ei ole yksipuolisesti asettanut TVOlle Järjestelmäsuojaan liittyviä vaatimuksia. Järjestelmäsuoja on sovittu kahdenvälisellä sopimuksella, jolla on pyritty yhteistyössä järjestämään OL3:n verkkoon kytkeminen Fingridin vahvistetuissa yleisissä liittymisehdoissa todetun enimmäistehon ylittäviltä osin. TVO on oikeudellisesti vastuussa sellaisten omien sopimusvelvoitteidensa toteuttamisesta, joihin se on itse sitoutunut ja joiden tarkoituksena on mahdollistaa voimalaitoksen kapasiteetin käyttö sen enimmäistehon ylittävältä osalta. Koska Energiavirastolla ei ole toimivaltaa lausua yksityisoikeudelliseen sopimussuhteeseen liittyvistä asioista, ei päätöksellä tule olemaan välittömiä vaikutuksia TVOn etuun, oikeuksiin tai velvollisuuksiin.
36. Fingridin mukaan myöskään oikeussuojanäkökulmat eivät edellytä valitusoikeuden poikkeuksellista myöntämistä TVOlle. TVOn mukaan valitusoikeuden perusteeksi riittäisi myös vuoden 2009 sähkömarkkinadirektiivin (kumottu) ja sitä koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella se, että tutkintapyyntöjen tekijä on sen kohteena olevan riidan osapuoli. Väitteensä tueksi TVO viittaa toimittamaansa Olli Mäenpään asiantuntijalausuntoon, jonka mukaan vuoden 2009 sähkömarkkinadirektiivi ja sitä koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö asettavat valitusoikeuden perusteille edellä mainitun, jossain määrin lievemmän kriteerin kuin kansallisessa lainsäädännössä. Asiantuntijalausunnossa esitetään unionin tuomioistuimen arvioineen ennakkoratkaisussaan C-578/18 Energiavirasto, että 37 artiklan 15–17 kohtien muodostaman kokonaisuuden perusteella sääntelyviranomaisella voidaan katsoa olevan valta toimia tuomioistuinten ulkopuolisena riitojenratkaisuelimenä tutkintapyyntöä käsitellessään ja että tällaisten riitojen osapuolilla on oikeus hakea muutosta sääntelyviranomaisen tutkintapyyntöjen johdosta tekemään päätökseen, jos päätös on osapuolille epäedullinen.
37. Fingridin mukaan tapauksessa ei kuitenkaan ole syytä tulkita valitusoikeuden kriteerejä hallintoprosessilain 7.1 §:n vastaisella tavalla siten, että valitusoikeuden katsottaisiin muodostuvan välittömien vaikutusten puuttumisesta huolimatta. Tutkintapyyntöissä ja asiantuntijalausunnossa viitatussa unionin tuomioistuimen ratkaisussa oli kyse kuluttaja-asemassa olevan tahon oikeudesta valittaa sääntelyviranomaisen päätöksestä, ja tapauksen arvioinnissa painotettiin etenkin kuluttajien oikeusturvaa koskevaa sääntelyä. Ennakkopäätöstä on



arvioitava kokonaisuutena ottaen huomioon myös tapauksen taustat ja konteksti, eikä kyseisen ratkaisun perusteita voida mitenkään soveltaa yhteen Suomen suurimmista energiayhtiöistä.

### Fingridin lisälausuma asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta

38. Fingrid on 26.8.2022 päivätyssä vastineessaan todennut, ettei TVOlla ole asianosaisasemaa tässä asiassa eikä valitusoikeutta Energiaviraston tulevasta päätöksestä.
39. Fingridin näkemys TVOn asianosaisasemasta poikkeaa Energiaviraston 29.9.2022 ilmoittamasta kannasta. Energiavirasto on 29.9.2022 ilmoittanut Fingridille, että TVO tullaan katsomaan asian käsittelyssä asianosaiseksi ja että asian käsittelyä Energiavirastossa jatketaan tältä pohjalta. Koska Energiavirasto on ilmoittanut pitävänsä TVOta asianosaisena, Fingrid ei siinä vaiheessa lausunut tarkemmin TVOn 6.9.2022 päivätyistä lisälausumasta, vaan viittaa 26.8.2022 päivätyyn vastineeseensa. Fingrid huomauttaa kuitenkin, että Energiaviraston 29.9.2022 viestissä viitattu Korkeimman hallinto-oikeuden ("KHO") ratkaisu 2022:114 ei anna analogista tulkinta-apua TVOn asianosaisaseman arvioinnissa. Fingridin mukaan ratkaisun KHO 2022:114 tapahtumakuvaus poikkeaa täysin nyt käsillä olevasta tilanteesta. KHO 2022:114 ratkaisun taustalla oli verkonhaltijan suorittama sähkön siirtohintojen merkittävä korotus, joka koski ainoastaan yhtä asiakasryhmää ja joka toteutettiin päivittämättä siirtopalvelun ehtoja. Tämä menettely katsottiin sähkömarkkinasääntelyn vastaiseksi. KHO katsoi, että Energiaviraston ratkaisu olla velvoittamatta verkonhaltijaa korjaamaan tätä menettelyä voitiin saattaa sähköntuottajan toimesta markkinaoikeuden arvioitavaksi ja että sähköntuottajalla oli tuossa tilanteessa valitusoikeus asiassa. Nyt on käsillä tilanne, jossa TVOlle on erikseen yksityisoikeudellisin sopimuksin luotu vain sitä palveleva järjestely, jonka maksu- ja muista ehdoista on erikseen sovittu. Analogiaa ratkaisun KHO 2022:114 ja nyt käsiteltävänä olevan asian välillä ei ole.

## 3 Asiaan liittyvä lainsäädäntö - asianosaisuus ja valitusoikeus

### Hallintolaki (2003/434)

Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

### Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019, jäljempänä myös hallintoprosessilaki)

Hallintoprosessilain 6 §:n 1 momentin mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta.

Hallintoprosessilain 6 §:n 2 momentin mukaan valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta hallinnon sisäiseen määräykseen, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista.

Hallintoprosessilain 7 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Viranomainen saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

## 4 Energiaviraston perustelut asianosaisuudesta ja valitusoikeudesta

### Asianosaisuus

40. TVO on vaatinut Energiavirastoa katsomaan sen tässä asiassa asianosaiseksi ja myöntämään sille valitusoikeuden. TVOn mukaan sillä on asiassa asianosaisaseman ja valitusoikeuden tuova välitön oikeudellinen intressi. Fingrid on kiistänyt TVOn näkemyksen väittäen, ettei asia koskisi TVOn etua, oikeutta tai velvollisuuksia asianosaisuutta tuovalla tavalla. Fingrid on katsonut, ettei TVOlla tulisi myöskään olla valitusoikeutta päätöksestä, sillä päätöksestä ei seuraa välittömiä vaikutuksia TVOn etuun, oikeuteen tai velvollisuuksiin.
41. Hallintolain 11 §:n mukaan asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös on kirjoitettu tarkoituksellisen väljästi, jotta se mahdollistaisi riittävän joustavuuden ja tapauskohtaisen harkinnan asianosaisaseman määräytymisessä.
42. Asianosaisasema on säädetty määräytymään asian oikeudellisen vaikutuksen perusteella. Asianosainen on lähtökohtaisesti ratkaisutoimenpiteen välitön kohde eli se, jonka oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta asiassa päätetään. Hallintoasioissa asianosaisasema saattaa syntyä myös muun kuin välittömäksi luonnehdittavan oikeusvaikutuksen perusteella. Asianosaisasema on varsinaisen asianosaisen lisäksi sillä, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, mutta johon asiassa tehtävä päätös ei nimenomaisesti tule kohdistumaan. Ratkaisevaa on, voidaanko asiassa tehtävän ratkaisun katsoa koskevan siinä määrin henkilön oikeutta, etua tai velvollisuutta, että se riittää tuottamaan tälle asianosaisaseman.
43. Pelkästään asiaan liittyvät tosiasialliset intressit eivät riitä tuottamaan hallintolaisissa tarkoitettua asianosaisasemaa, vaan vaikutusten tulee olla osapuoltenkin mainitseamalla tavalla nimenomaan oikeudellisia. Tosiasiallinen intressi ei ole asianosaisaseman perusteeksi riittävä silloinkaan, kun se saattaa olla henkilön kannalta merkityksellinen. Näin esimerkiksi pelkästään päätöksestä mahdollisesti seuraava epäsuora taloudellinen etu tai haitta ei sellaisenaan riitä tuottamaan asianosaisasemaa.<sup>1</sup> Asianosaisaseman määräytyminen edellyttää siten aina tapauskohtaista harkintaa.
44. Asiassa Energiavirastolta on pyydetty ratkaisua rajanvedolle siitä, mitkä ovat toisaalta järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan oikeudet ja velvollisuudet järjestelmävastaavana, mutta toisaalta myös käänteisesti, mitkä ovat tässä

<sup>1</sup> Niemivuo, Matti; Keravuori-Rusanen, Marietta; Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki. Talentum Media Oy, 2010, s. 153–154 sekä mm. KHO:n 29.5.2015 antamat ratkaisut t. 1458 (Dnro 122/1/14) ja t. 1461 (Dnro 205/2/2014), joissa KHO on katsonut taloudellisen intressin olevan tosiasiallinen intressi, ja ettei se tuo asiassa hallintolain 11 §:n mukaista asianosaisasemaa.



tapauksessa TVOn oikeudet ja velvollisuudet suhteessa kantaverkonhaltijaan sekä järjestelmäsuojan osalta.

45. Energiavirastolla on yleinen toimivalta valvoa sähkömarkkinalain velvoitteiden noudattamista. Kuka tahansa voi tehdä virastolle ilmoituksen havaitessaan valvottavan toimijan menetellessä lainvastaisesti. Ilmoituksen tekeminen ei kuitenkaan lähtökohtaisesti perusta ilmoittajalle asianosaisuusasemaa, ja siten se ei myöskään oikeutta valittaa mahdollisesta asiassa tehtävästä päätöksestä.
46. Energiavirasto toteaa, että nyt kyseessä olevassa asiassa on otettava huomioon sekä korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätös, KHO:2022:114, että asian erityispiirteet. Energiavirasto katsoo, että kuten korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa, myös tässä ovat kyseessä verkonhaltijan lakisääteiset velvollisuudet, ja sähköntuottajan niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä korostunut oikeussuojan tarve.
47. Nyt kyseessä olevassa asiassa on ollut tutkittavana kokonaisuus, jossa on ollut kyse muun muassa siitä, kuka vastaa järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja miten tämä vastuu määritellään. Edelleen kyse on ollut verkkoon liittämisen ehdoista ja siihen liittyvistä kysymyksistä. Kuten jäljempänä valitusoikeuden osalta todetaan, kolmannen osapuolen syrjimätön ja tehokas pääsy verkkoon ja sen varmistaminen on yksi sähkömarkkinasääntelyn keskeisimpiä elementtejä. Tästä johtuu verkkoon liittyville erityisiä oikeuksia.
48. Energiavirasto katsoo, että tutkinnan aikana oikeuskysymykset ovat olleet liittyneet toisiinsa siten, että asia on kokonaisuutena koskenut TVOn etua, oikeutta tai velvollisuuksia hallintolain 11 §:n edellyttämällä tavalla siten, että TVO:lle on tullut myöntää asiassa asianosaisasema asian käsittelyn aikana. Energiavirasto katsoo, että asiassa on taloudellisten seikkojen ohella ollut kyse myös hallintolain 11 §:n edellyttämällä tavalla kyse TVOn oikeudesta ja velvollisuudesta, ja siten TVOn asianosaisasemaa voidaan käsittelyn osapuolena pitää perusteltuna.

### Valitusoikeus

49. Energiavirasto toteaa, että asianosaisaseman tuova oikeudellinen intressi ei välttämättä tuo valitusoikeutta toimijalle. Hallintoprosessilain 7 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Näin ollen siinä, missä asianosaisasema edellyttää, että asia koskee asianosaisen oikeutta, etua tai velvollisuutta, vaikka välillisestikin, valitusoikeuden nimenomaisena edellytyksenä on, että vaikutus on välitön.
50. Energiavirasto katsoo viitaten aiemmin edellä mainittuun korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun, että asian laadun ja moniulotteisuuden vuoksi myös TVO:lle on asiassa turvattava mahdollisuus saattaa ratkaisu tuomioistuimen arvioitavaksi tietyiltä osin. Tällaisia ovat nimenomaan kysymykset, jotka liittyvät nimenomaan välittömästi OL3:n verkkoon pääsyyn eli sen mahdollisuuksiin käyttää siirtoverkkoa.



51. Kolmannen osapuolen syrjimätön ja tehokas pääsy verkkoon ja sen varmistaminen on yksi sähkömarkkinasääntelyn keskeisimpiä elementtejä. Tästä johtuu verkkoon liittyjille erityisiä oikeuksia, kuten esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (jäljempänä myös sähkömarkkinadirektiivi) 6 artiklan 2 kohdassa verkon käyttäjälle säädetty oikeus tukeutua riitojenratkaisumenettelyyn, jos verkkoon pääsy on siltä evätty.
52. Energiavirasto katsoo, että tässä asiassa ei ole kyse verkkoon pääsyn epäamisestä eikä siten direktiivin edellyttämästä riitojenratkaisumenettelystä, koska verkkoon pääsyä ei ole tosiasiallisesti evätty kokonaisuudessaan. Verkkoon pääsyyn liittyy kuitenkin käsitteellisesti tiettyjä siihen limittyviä oikeuksia kuten esimerkiksi siirto-oikeuksien käyttö. Nämä kyseiset oikeudet otettava huomioon punnitessa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun merkitystä ja sitä, tulisiko TVOlla katsoa olevan muutoksenhakuoikeus tässä asiassa. Energiavirasto katsoo, että ratkaisun verkkoon liittämistä ja siirtovelvollisuutta koskevat osiot (ratkaisun kohdat 2 ja 3) koskevat edellä mainituin perustein TVOn kyseisiä oikeuksia välittömästi.
53. Energiavirasto toteaa, että vaikka TVO on katsottu asian käsittelyn aikana asianosaiseksi, sillä ei voida perustella muutoksenhakuoikeutta päätökseen kokonaisuudessaan. Kuten edellä on todettu, asian käsittelyn aikana asiat olivat liittyneenä kokonaisuudeksi, jossa asian selvittämisen vuoksi ja asianosaisen menettelyllisten oikeuksien turvaamiseksi kokonaisuutena oli perusteltua katsoa TVOlla olevan hallintolain 11 §:n edellyttämä oikeudellinen intressi. Asian selvittämisen perusteella Energiavirasto on jäsentänyt asiaa, ja kokonaisuudesta on eroteltu ratkaisuun selkeästi verkkoon liittämistä ja siirtovelvollisuutta koskevat osiot (2 ja 3), joissa TVOlla edellä mainituin tavoin katsotaan olevan välitön intressi, ja muut osiot, joissa välitön intressi on ainoastaan Fingridillä.
54. Näin ollen, koska asian ratkaisulla on edellä mainituin tavoin välittömiä oikeusvaikutuksia TVOn oikeuksiin ja velvollisuuksiin nimenomaan OL3:n verkkoon pääsyyn liittyvien oikeuksien näkökulmasta, tulee sille katsoa kuuluvan myös oikeus tehokkaiden oikeussuojakeinojen käyttöön asiassa eli toisin sanoen oikeus valittaa päätöksestä siltä osin kuin kysymys verkkoon pääsyn edellytyksistä.
55. Sen sijaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuuseen kuuluvien lakisääteisten velvollisuuksien täyttämistä, kuten velvollisuuksia käyttövarmuuden ylläpidon, verkon kehittämisvelvollisuuden ja yleisen liittämisvelvollisuuden osalta, koskevat oikeuskysymykset ovat luonteeltaan sillä tavoin yleisluonteisia ja välittömästi ja oikeudellisesti yksinomaan Fingridiin järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana kohdistuvia. Tältä osin Energiaviraston päätöksen ei näin ollen voida katsoa vaikuttavan välittömästi TVOn etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen hallintolain 11 §:n edellyttämällä tavalla, vaan ratkaisut kohdistuvat TVOn ainoastaan välillisesti, ja siten TVOn valitusoikeutta ei voida pitää perusteltuna.
56. Edellä mainituin perustein Energiavirasto katsoo, että Teollisuuden Voima Oyj:llä on valitusoikeus ratkaisuun siltä osin kuin Energiavirasto on asiassa





ottanut kantaa OL3:n verkkoon pääsyn toteutumiseen (liittämis- ja siirtovelvollisuutta koskevat ratkaisun osio 2 ja 3).

57. Muilta osin asiaan ei voida katsoa sisältyvän lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 7 §:n tarkoittamaa Teollisuuden Voima Oyj:n etuun, oikeuteen tai velvollisuuksiin välittömästi kohdistuvaa päätöstä, josta Teollisuuden Voima Oyj:lle tulisi myöntää muutoksenhakuoikeus. Vain Fingrid Oyj:llä voidaan katsoa olevan näiltä osin valitusoikeus.

## 5 TVOn tutkintapyyntö

58. TVOn mukaan tutkintapyyntö liittyy Suomen järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan, Fingrid Oyj:n, menettelyyn Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitoshankkeen yhteydessä. Tutkintapyyntöissä kuvatut Fingrid Oyj:n toimet ja laiminlyönnit ovat TVOn mukaan jo nyt, ennen Olkiluoto 3 -voimalaitosyksikön säännöllisen sähköntuotantovaiheen alkamista, aiheuttaneet Teollisuuden Voima Oyj:lle merkittävää haittaa ja vahinkoa. Ne luovat tarpeetonta epävarmuutta Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitoksen käytölle.
59. TVOn mukaan Olkiluoto 3 -ydinvoimalaitos on keskeinen pohjoismaiselle energiajärjestelmälle, Suomen energiaomavaraisuudelle ja on valtioneuvoston yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti katsoma. TVO pyytää Energiavirastoa tutkimaan, onko Fingrid rikkonut sille laissa ja muissa oikeusohjeissa asetettuja velvoitteita sekä velvoittamaan Fingridin ryhtymään välittömiin toimiin tilanteen korjaamiseksi.
60. Tutkintapyyntöön mukaan Fingrid on rikkonut energiamarkkinasäätelyn mukaisia lakisääteisiä velvoitteitaan ainakin:
- i. laiminlyömällä järjestelmävastuuta koskevat keskeiset velvollisuutensa kehittää verkkoa, mukaan lukien toteuttaa väliaikainen järjestelmäsuoja energiamarkkinasäätelyn mukaisesti; ja
  - ii. pyrkimällä järjestelmävastaavana kantaverkkoyhtiönä, yllä (i) mainitun kehittämisvelvollisuuden rikkomisen seurauksena tai muutoin asettamaan oikeudettomia rajoituksia OL3 laitosisyksikön liittämiseksi kanta-verkkoon ja sen käytölle verkon normaalitilanteessa.
61. Lisäksi Fingrid on TVOn mukaan rikkonut sille energiamarkkinasäätelyn nojalla määrätyn julkisen tehtävän hoitamiseen liittyviä hallinto-oikeudellisia velvoitteitaan yhtäältä puolueettomaan ja riippumattomaan päätöksentekoon liittyen ja toisaalta suhteessa TVOn oikeutettuihin odotuksiin.
62. TVOn näkemyksen mukaan Fingrid on oikeudettomasti ja energiamarkkinasäätelyn vastaisesti (1) laiminlyönyt kantaverkon kehittämisen tavalla, joka mahdollistaisi sen, että verkko jo ilman niin sanottua järjestelmäsuojaa vastaisi Fingridin itsensä asettamia vaatimuksia ja (2) verkon tilaan vedoten pyrkinyt asettamaan OL3 verkkoon liittämiseksi ja käytölle lakiin perustumattomia ehtoja ja rajoituksia mukaan lukien laitoksen enimmäistehon pysyvän rajoittamisen 1300 MW:n. Lisäksi Fingrid on pyrkinyt tekemään väliaikaiseksi tarkoitettua järjestelmäsuojasta pysyvän järjestelyn ja vierittämään tähän liittyviä lain



nojalla kantaverkonhaltijan vastuulle kuuluvia velvollisuuksia sekä sanotuista velvollisuuksista johtuvia kustannuksia TVOLle.

63. TVOn mukaan Fingrid on käyttänyt julkisoikeudellista asemaansa väärin esimerkiksi esittämällä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ominaisuudessa TVOLle liittymissopimuksesta poikkeavia uusia ehtoja, vaatimuksia ja vahvistuspyyntöjä ilman, että näitä ehtoja ja/tai vaatimuksia on vahvistettu Energiavirastolla ja yksilöimättä läpinäkyvästi ja selvästi niiden perusteita. Lisäksi Fingrid on toistuvasti ilmoittanut saattavansa asettaa OL3:lle pysyviä tehorajoituksia, mikäli TVO ei ota vastattavakseen Fingridille suoraan lain nojalla kuuluvia velvollisuuksia ja niihin liittyviä kustannuksia.
64. Tilanne on TVOn näkemyksen mukaan myös perustuslaillisesta näkökulmasta kestämaton. Perustuslain 15 §:ssä turvataan jokaisen omaisuudensuoja. OL3 on valtava investointi, jonka loppukustannusennuste on tällä hetkellä 5,7 miljardia euroa. Hankkeen perusteet selvitettiin ennen investointiin ryhtymistä. Laitoskokovaihtoehdot ja teho olivat luonnollisesti esillä hyvissä ajoin ennen investointipäätöksen tekemistä ja Fingridin tiedossa. Fingrid vahvisti puolestaan uuden ydinvoimalaitoksen olevan liitettävissä kantaverkkoon suunnitellulla teholla. Fingridin uudet OL3 kohdistetut ehdot ja vaatimukset sekä mahdolliset pysyvät tehonrajoitukset ovat TVOn käsityksen mukaan lainvastaisia. Lisäksi TVO katsoo Fingridin esittäneen vaatimuksensa myöhässä suhteessa sekä investointipäätökseen, perustuslailliseen omaisuudensuojaan että osapuolten 27.9.2019 solmimaan liittymissopimukseen.
65. TVO pyytää, että Energiavirasto tutkii tutkintapyynnössä esitetyt Fingridin energiamarkkinasäätelyn rikkomukset ja:
- (i) vahvistaa Fingridin laiminlyöneen kantaverkon kehittämisvelvoitettaan ja siten rikkoneen energiamarkkinasäätelyä (tarkemmin ainakin sähkömarkkinalain 19 §:n, 20 §:n ja 45 §:n sekä järjestelmävastuuasetuksen 3 §:n mukaisia velvoitteitaan);
  - (ii) vahvistaa, että järjestelmäsuoja on osa järjestelmävastuuta ja sen toteuttaminen sekä siitä aiheutuvat kustannukset siten yksinomaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan eli Fingridin vastuulla;
  - (iii) velvoittaa Fingridin sakon uhalla huolehtimaan järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja siihen liittyvistä kustannuksista sikäli, kun järjestelmäsuojaan liittyvästä vastuun- ja kustannusjaosta ei voi sopimuksin poiketa ja/tai TVOn ja Fingridin välillä ei ole tällaisesta vastuun- ja kustannusjaosta voimassa olevaa yksityisoikeudellista sopimusta;
  - (iv) vahvistaa, että Fingridillä ei ole energiamarkkinasäätelyn nojalla oikeutta asettaa liittymissopimuksen ja siihen sovellettavien ehtojen ulkopuolisia pysyviä tehorajoituksia OL3:lle ja tällaiset rajoittamispyrkimykset rikkovat ainakin sähkömarkkinalain 18 §:ää ja 20 §:ää;
  - (v) vahvistaa, että Fingridillä ei ole oikeutta asettaa liittymissopimuksen ja siihen sovellettavien ehtojen ulkopuolisia muita vaatimuksia tai ehtoja OL3:n liittämiseksi ja/tai käytölle ja tällaiset pyrkimykset rikkovat ainakin sähkömarkkinalain 18 §:ää ja 20 §:ää;



- (vi) vahvistaa, että (a) Fingrid on valvontalain 10 §:n vastaisesti jättänyt vahvistamatta järjestelmäsuojaan ja sen hinnoitteluun liittyviä ehtoja ennen niiden käyttöön ottamista ja (b) vahvistaa, ovatko tällaiset ehdot siten ylipäättään sovellettavissa ja jos, niin missä määrin; ja
- (vii) velvoittaa Fingridin sakon uhalla ryhtymään tarpeellisiin energiamarkkinasääntelyn mukaisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, ettei OL3:een kohdistu pysyviä tehorojoituksia.

### Tutkintapyynnön taustaa

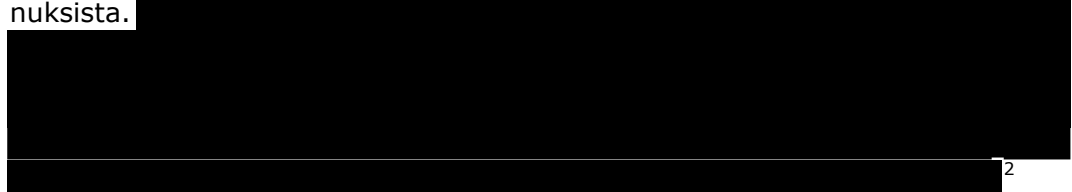
66. Suomessa ydinlaitoshankkeet edellyttävät valtioneuvoston hanketta puoltavaa periaatepäätöstä. TVO pyysi 15.11.2000 päivätyssä hakemuksessaan ("periaatepäätöshakemus") valtioneuvostolta ydinenergialain (990/1987) ("YEL") 11 §:ssä tarkoitettua periaatepäätöstä siitä, että OL3:n rakentaminen on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista.
67. Valtioneuvosto teki 17.1.2002 TVOn periaatepäätöshakemuksen kohteena olleen periaatepäätöksen. Päätöksellä valtioneuvosto vahvisti, että OL3:n rakentaminen ja sen toimintaan tarvittavien ydinlaitosten rakentaminen tai laajentaminen on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista.
68. TVOn mukaan periaatepäätösprosessin yhteydessä Fingrid järjestelmävastavaa kantaverkkoyhtiönä antoi silloiselle kauppa- ja teollisuusministeriölle lausuntonsa OL3:een liittyen. 21.2.2001 päivätyssä lausunnossa Fingrid vahvisti ydinvoimalaitosyksikön olevan "liitettävissä Suomen kantaverkkoon". Samalla Fingrid tunnisti tarpeen kantaverkon kehittämiseksi ja erityisesti verkon vahvistamiselle ja reservikapasiteetin lisäämiselle voimalaitosyksikön liitettävyyden varmistamiseksi toteamalla:
69. "Fingrid katsoo, että rakennettava voimalaitos tuo mukanaan tarpeen vahvistaa verkkoa laitoksen liittämiseksi ja siirtokyvyn kehittämiseksi, joskaan yksikön vaikutus ei ole yksittäinen, vaan siirtotarve riippuu suurelta osin koko pohjoismaisen tuotantorakenteen ja markkinoiden kehittymisestä. Samoin yhtiön mukaan on tarpeen lisätä reservikapasiteettia. Nopean reservin määrä kasvaa yksikkökoosta riippuen enimmillään noin kaksinkertaiseksi. Lisäksi tarvitaan riittävä määrä hidasta reserviä vapauttamaan nopea reservi ja siten palauttamaan järjestelmän tila normaaliksi."
70. TVOn mukaan Valtioneuvoston periaatepäätöksen liiteaineistossa todettiin nimenomaisesti verkon kehittämisen kuuluvan Fingridin vastuulle. Verkon kehittämiseen liittyvien kustannusten osalta samaisessa liiteaineistossa vahvistettiin, että tuotantolaitoksen liittämistä mahdollisesti aiheuttavat verkon vahvistamisen kustannukset "Fingrid kerää verkkotariffin yhteydessä asiakkailtaan." Eduskunta päätti 24.5.2002, että valtioneuvoston periaatepäätös jää sellaisenaan voimaan. Siten TVO jatkoi hankkeen valmistelua periaatepäätöshakemuksessa ja periaatepäätöksessä esitettyjen suuntaviivojen mukaisesti yhteistyössä Fingridin kanssa. TVO esitteli Fingridille harkittavana olevat laitosvaihtoehdot, mukaan lukien näiden vaihtoehtoiset tehotasot aina 1650 MW:iin saakka, ja Fingridin lähtökohtana oli, että OL3 soveltuu teknisesti järjestelmään liitettäväksi ja eri käyttötilanteet pystytään hallitsemaan.



71. TVOn mukaan Fingrid ryhtyi jo ennen TVOn laitosvalintaa valmistelemaan uuden laitoksen verkkoon liittämiseksi tuotavaa väliaikaista niin sanottua järjestelmäsuojaa. Fingridin oli tarkoitus TVOn mukaan varautua järjestelmäsuojan avulla uuden laitoksen äkilliseen verkosta irtoamiseen luomalla järjestelmä, joka OL3:n irrotessa verkosta irrottaa välittömästi tarvittavan määrän Suomen sähköverkkoon kytkettyä teollisuuskuormaa. Suunniteltu suojamekanismi perustuu siihen perusajatukseen, että mikäli OL3 vikaantuu, Suomen sähkönkulutusta pitää nopeasti leikata rajusti, koska verkossa on aina oltava tuotantoa ja kulutusta saman verran. Tästä syystä aikaa reagoida OL3:n kokoisen voimalaitoksen irtoamiseen verkosta on vain sekunnin murto-osa.
72. Fingridin suunnittelema järjestelmäsuoja toimii TVOn mukaan käytännössä siten, että jos OL3 vian seurauksena irtoaa verkosta, niin samalla hetkellä usealle eri teollisuuskohteelle lähtee tietoliikenneyhteyksiä pitkin signaali, jonka saatuaan kyseiset kohteet irrottavat nopeasti (0,2 sekunnissa) kulutuksensa verkosta. Nopeat irtikytkemiset varmistavat, ettei kantaverkkoon vaikuttava tehomuutos ylitä valtakunnallisen ja/tai pohjoismaisen suurhäiriön aiheuttavaa arvoa edes tilanteessa, jossa OL3 vikatilanteen takia irtoaisi äkillisesti verkosta.
73. Loppuvuodesta 2003 TVO eteni kohti investointipäätöstä ja laitosvalintaa. Fingrid ja TVO kävivät puolestaan keskusteluja siitä, miten tulevan yksikön verkkoon liittäminen järjestetään. Joulukuussa 2003 TVO ja Fingrid allekirjoittivatkin muistion otsikolla Pääperiaatteet OL3:n liittämiseksi voimajärjestelmään ja kustannusten jakamiselle. Kyseisessä muistiossa osapuolet dokumentoivat asiaa koskevan vastuunjaon pääperiaatteet. Tällaisia olivat muun muassa seuraavat:
- OL3 täyttää voimajärjestelmään liittämisen edellytykset ja laitoksen valmistuttua sille tehdään vielä järjestelmätekniisten vaatimusten mukaiset verkkokohteet.
  - Laitoksen liittämiseksi ja kantaverkon kehittämiseksi Fingrid rakentaa tietyt johdot ja kytkinlaitokset. Fingrid myös vastaa näiden verkkotäydennysten kustannuksista.
  - OL3:n irtoamiseen verkosta Fingrid varautuu luomalla järjestelmän, joka laitoksen irrotessa pudottaa välittömästi noin 250 MW hiomo- ja hierontokuormaa. Fingrid vastaa järjestelmän luomisesta yhteistyössä teollisuusyhtiöiden kanssa. TVO edesauttaa ratkaisua omistajayhtiöidensä osalta. Fingrid käynnistää neuvottelut teollisuusyhtiöiden kanssa tavoitteenaan sopia irtikytkettävien kuormien käytöstä tähän ja muihin reservitarpeisiin 10–15 vuoden aikajänteellä.
  - Lisäksi osapuolet kirjasivat periaatemuistioon, että voimajärjestelmän käyttövarmuuden turvaamiseksi OL3:n tehoa voidaan joutua poikkeuksellisesti rajoittamaan. Esimerkkeinä tällaisista poikkeuksellisista rajoitustarpeista muistiossa mainittiin kesäajan alhaiset kuormitustilanteet sekä keskeisten siirtojohtojen ja kytkinlaitosten keskeytykset.
74. Maaliskuussa 2004 TVO ja Fingrid solmivat yllä mainitun pääperiaatteita koskevan muistionsa pohjalta puitesopimuksen siitä, miten OL3 aiotaan liittää sähköjärjestelmään ja miten liittämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan



("Puitesopimus"). Puitesopimuksessa Fingrid sitoutui muun muassa kehittämään verkkoaan rakentamalla erinäisiä johtoja ja asemia, sekä hankkimaan johtoalueiden käyttöoikeudet ja asemien maa-alueet. Sopimuksen mukaan Fingrid vastaa kaikista edellä mainituista toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista.



75. Alkuvuodesta 2005 valtioneuvosto myönsi TVOLle YEL:n 18 §:ssä tarkoitetun rakentamisluvan rakentaa 4300 MW:n nimellislämpötehoisen, sähköntuotantoon tarkoitetun painevesityyppisen ydinvoimalaitosyksikön.
76. Keväällä 2006 TVO ja Fingrid solmivat 3.3.2004 allekirjoitetun puitesopimuksen pohjalta OL3:n ja voimajärjestelmän toimivuutta varmistavan yhteistyösopimuksen ("Yhteistyösopimus"). Yhteistyösopimuksen voimassaolo päättyi 31.12.2015 lukuun ottamatta sen erimielisyyksiä koskevaa kohtaa, jonka voimassaoloa osapuolet jatkoivat jatkosopimuksin aina 30.6.2017 saakka.
77. Tämän tutkintapyynnön kohteena olevien kysymysten kannalta on kuitenkin olennaista huomata, että:
- i. Yhteistyösopimuksessa todetaan Fingridin määrittävän käyttövarmuuden ylläpitämiseksi tarvittavan tehorajoituksen suuruuden ja ajoituksen kulloisessakin tilanteessa mahdollisimman tarkasti. Lisäksi todetaan, että Fingrid "suorittaa ensin käytettävissään olevat muut toimenpiteet käyttövarmuuden ylläpitämiseksi ja toteuttaa sen jälkeen OL3:n rajoitukset yhteistyössä TVOn kanssa siten, että rajoitusten suuruus ja kesto vastaavat mahdollisimman tarkoin voimajärjestelmän toimivuuden asettamia rajoja".
  - ii. Yhteistyösopimuksessa todetaan nimenomaan Fingridin toteuttavan järjestelmäsuojan yhdessä asianomaisten teollisuusyritysten kanssa hyvissä ajoin ennen OL3:n koekäytön alkamista. Sopimuksessa todetaan edelleen Fingridin vastaavan irtikytkettäviä kuormia koskevien sopimustensa puitteissa järjestelmäsuojan jatkuvasta ylläpidosta ja aktivoitumisesta aiheutuvista kustannuksista.
  - iii. Tehorajoitustilanteiden osalta Yhteistyösopimuksessa todetaan, että OL3:n tehoa rajoitetaan "alimmillaan 1300 MW:iin", jos järjestelmäsuojaan liitetyn teollisuuskuormituksen seisokkien tai vastaavien tilanteiden vuoksi järjestelmäsuojan teho jää alle 350 MW:iin. Niin ikään poikkeuksellisen alhaisissa kuormitustilanteissa tai poikkeuksellisissa tuotantotilanteissa OL3 teho voidaan joutua rajoittamaan "välille 1650–1350 MW".

<sup>2</sup> Salassa pidettävää tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan nojalla.



78. TVOn mukaan Fingrid ei ole ennen tai jälkeen Yhteistyösopimuksen solmimista toimittanut siitä ilmeneviä järjestelmäsuojaan ja sen kustannuksiin liittyviä ehtoja Energiaviraston vahvistettavaksi, vaikka TVOn mukaan tällaiset Fingridin palvelujen ehdot ja palvelujen hinnoittelua koskevat menetelmät on 31.12.2004 lähtien tullut valvontalain 10 §:n mukaan vahvistuttaa Energiavirastolla ennen niiden käyttöönottamista. TVOn mukaan sen hankkima oikeudellinen selvitys osoittaa, ettei Fingridillä ylipäätään ole mahdollisuutta sopia yllä kuvatun kaltaisista tai muistakaan sopimuksellisista rajoituksista ainakaan siinä tarkoituksessa, että ne rajoittaisivat Fingridiin itseensä kohdistuvia lainsäädännöllisiä velvoitteita.

79.

[REDACTED]

■ [REDACTED]

■ [REDACTED]

<sup>3</sup>

80. TVOn mukaan Fingrid oli siis tietoinen uuden laitoksen ominaisuuksista, mukaan lukien teho, viimeistään loppuvuodesta 2003 alkaen. Lisäksi Fingrid ilmoitti yksiselitteisesti vastaavansa verkon vahvistamisesta osana yleistä kehittämisvelvollisuuttaan. TVO ja Fingrid valmistautuivat OL3:n verkkoon liittymiseen aina vuoden 2006 lopulle ja yllä mainitun vuoden 2006 puitesopimuksen solmimiseen saakka tavalla, joka TVOn käsityksen mukaan vastasi energiamarkkinasääntelyä. Sitten Fingridin suhtautuminen sen energiamarkkinasääntelyn mukaisiin velvollisuuksiin kuitenkin TVOn mukaan muuttui olennaisesti.

81. OL3:n oli alun perin tarkoitus valmistua ja sen säännöllisen sähköntuotannon alkaa toukokuun alussa vuonna 2009. Lukuisista eri syistä näin ei kuitenkaan tapahtunut ja OL3:n valmistuminen on viivästynyt merkittävästi. Fingridillä järjestelmästä vastaavana kantaverkkoyhtiönä oli siten puitesopimuksen solmimisen jälkeen vuodesta 2004 lukien kaiken kaikkiaan kahdeksantoista vuotta aikaa

<sup>3</sup> Salassa pidettävää tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan nojalla.



kehittää kantaverkkoa ja tarkastella sekä toteuttaa eri vaihtoehtoja noin 1600 MW:n nettotehoisen OL3:n liittämiseksi verkkoon ilman, että laitospöytä olisi kielteistä vaikutusta kantaverkon toimintavarmuuteen. TVOn arvion mukaan Fingridin asenteen muutos liittyy muun muassa järjestelmäsuojan kerryttämiin kustannuksiin.

82. TVOn mukaan Fingrid itse lähti alun perin ja ainakin vielä vuonna 2012 siitä, että järjestelmäsuoja olisi tilapäisratkaisu OL3:n liittämiseksi verkkoon. Kun TVO vuonna 2016 haki OL3:lle käyttölupaa, myönsi Fingrid käyttölupaa koskevassa lausunnossaan, että OL3:n rakentamislupaa koskevaa lausuntoa annettaessa Fingridin käsityksenä oli, että järjestelmäsuojusta olisi voitu luopua osin tai kokonaan. Sittemmin sähköjärjestelmän tilannekuva on muuttunut 2000-luvun alun ennusteesta siinä määrin, että OL3:n kaltaisen suuren tuotantoyksikön toimiminen osana sähköjärjestelmää on "olennaisesti haasteellisempää kuin aiemmin oletettiin".
83. Kantaverkon kehittämistoimenpiteistä Fingrid listasi vuoden 2016 lausunnossaan pohjois-etelä-suuntaiseen sähkönsiirtoyhteyteen vuoden 2016 loppuun mennessä valmistuvan uuden 400 kV siirtojohdon sekä kolmannen 400 kV vaihtosähköyhteyden Pohjois-Ruotsin ja Pohjois-Suomen välillä. Viimeksi mainittu oli jo tuolloin, joulukuussa 2016, viivästynyt siten, että sen valmistumisajankohdaksi arvioitiin vuotta 2025. Muita verkon kehittämistoimenpiteitä tai näitä koskevia suunnitelmia Fingrid ei tuonut esille OL3:n käyttölupaa koskevassa lausunnossaan. Sen sijaan Fingrid totesi, että OL3 voimalaitosyksikön käyttö edellyttää pysyvää järjestelmäsuojaa.
84. Lisäksi ja osin pysyvistä tarpeestakin johtuen Fingridin käsitys järjestelmäsuojaan liittyvistä kustannuksista oli TVOn mukaan tähän mennessä tarkentunut. TVOn käsityksen mukaan Fingridin oma arvio järjestelmäsuojan toteuttamisen kustannuksista perustui vuoden 2004 puitesopimuksen solmimisen aikaan ai-noastaan järjestelmän rakentamiseen liittyviin kustannuksiin. Kuormien käytöstä teollisuusyhtiöille suoritettavat korvaukset eivät olleet mukana näissä laskelmissa. Kuormien käyttöön liittyvä kustannustaso selvisi Fingridille ja TVO:lle asteittain reservimarkkinoiden syntyminen jälkeen. Reservimarkkinoiden syntyttyä teollisuusyhtiöillä oli järjestelmäsuojan ohella vaihtoehtona kuormien tarjoaminen reservimarkkinoille siellä noudatettavalla hintatasolla. Tämän uuden markkinatilanteen myötä arvio järjestelmäsuojan kustannuksista nousi huomattavan paljon suuremmaksi kymmeneen miljooniin euroihin vuodessa.
85. Tässä yhteydessä Fingrid väitti TVOn mukaan ensimmäistä kertaa, että OL3:n tuotantotehoa voitaisiin rajoittaa pysyvästi, mikäli järjestelmäsuoja ei toimisi tarkoitetulla tavalla tai sen toiminnassa esiintyisi puutteita. Fingrid linjasi muun muassa yllä mainitussa vuoden 2016 joulukuun lausunnossaan OL3:n käyttölupaa koskevaan hakemukseen, että siinä tapauksessa OL3:n tuotantotehoa olisi rajoitettava pysyvästi enintään 1 300 MW:iin. Siinä missä vuoden 2004 puitesopimuksessa oli esitetty mahdollisena, että OL3 tuotantotehoa joudutaan kenties tietyissä hyvin rajatuissa tilanteissa ja hetkellisesti rajoittamaan, pyrki Fingrid nyt vyöryttämään TVO:lle yhä suurempaa vastuuta järjestelmäsuojusta ja siihen liittyvistä kustannuksista viittaamalla siihen, että OL3:n tuotantotehoa jouduttaisiin mahdollisesti rajoittamaan pysyvästi. Tässä vaiheessa TVOn investointi OL3:een oli jo pitkälti toteutettu.



86. Vuoteen 2017 mennessä Fingrid oli TVOn mukaan sitä mieltä, että "järjestelmäsuojan toteuttaminen on ehdoton edellytys sille, että OL3 voi syöttää sähköä verkkoon 1650 MW teholla", "Fingridillä tulee olla oikeus rajoittaa OL3:n tehoa tilanteen niin vaatiessa" ja "mikäli järjestelmäsuojaan kuuluvan kuorman määrä laskee alle 350 MW:n, rajoitetaan laitoksen tehoa välittömästi vastaavalla määrällä". Tässä vaiheessa Fingrid oli TVOn mukaan käytännössä paitsi pyrkinyt siirtämään laiminlyömäänsä verkon kehittämistä koskevan riskin TVOLle tehorajoitusten muodossa, mutta myös jättäytynyt täysin väliaikaiseksi kaavaillun järjestelmäsuojan varaan ja siten riippuvaiseksi kolmansista osapuolista eli sopivia teollisuuskuormia omistavista yhtiöistä.
87. TVOn mukaan sillä ei ole ollut muita vaihtoehtoja kuin neuvotella Fingridin kanssa järjestelmäsuojan käytännön toteutuksesta. Muussa tapauksessa OL3:n verkkoon liittäminen uhkasi viivästyä ennestään. Fingrid käytti TVOn alisteista asemaa myös järjestelmäsuojusta aiheutuvien kustannusten siirtämiseksi itseltään TVOLle.
88. Vuoden 2017 järjestelmäsuojasopimusta koskevissa neuvotteluissa TVOn mukaan Fingrid ilmoitti, että se vastaisi ainoastaan kiinteästä osasta syntyvistä kustannuksista 250 MW tehoon saakka sekä yhden aktivoitumisen kustannuksista ja TVOn tulisi vastata kaikista lisääktivoitumisen kustannuksista. Tämän lisäksi TVOn tuli Fingridin mielestä vastata "250 MW ylittävistä kiinteästä osasta ja kaikista markkinaperusteisista korvauksista, joista se tekee erikseen sopimukset kuorman haltijoiden kanssa". Samassa yhteydessä Fingrid myös lähesytti Energiavirastoa lausuntopyynnöllä järjestelmäsuojaan ja siitä aiheutuviin kustannuksiin liittyen.
89. Energiavirasto antoi Fingridin lausuntopyynnön johdosta lausuntonsa 11.4.2017. Lausunnossaan Energiavirasto totesi muun muassa, että "järjestelmäsuoja on osa järjestelmävastuuta, ja sen toteuttaminen kuuluu näin ollen Fingridin järjestelmävastuun piiriin. Energiavirasto mainitsi, että osapuolet voivat sinänsä sopia järjestelmäsuojan käytännön toteuttamisesta, mutta linjasi, että "viime kädessä järjestelmäsuojan toteutumisesta vastaa järjestelmävastaava kantaverkonhaltija, eli Fingrid". Lisäksi Energiavirasto totesi katsovansa, että "järjestelmäsuojaan liittyvistä lakisääteisistä velvoitteista ei voida sopimuksin poiketa". Järjestelmäsuojan kustannusten osalta Energiavirasto totesi, ettei se voi toimivaltansa rajoissa ottaa kantaa kustannusten jakoon Fingridin ja TVOn välillä siltä osin kuin kustannuksista voi sopia sopimusvapauden rajoissa. Lisäksi Energiavirasto totesi, että koska järjestelmäsuoja kuuluu järjestelmävastuun piiriin, myös kustannukset järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja ylläpidosta kuuluvat siltä osin järjestelmävastaavan vastuulle.
90. Energiaviraston antaman lausunnon jälkeen, 14.6.2017, TVO ja Fingrid solmivat sopimuksen OL3 ydinvoimalaitosyksikön verkkovaikutusten vähentämiseksi tehtävän järjestelmäsuojan toteutuksesta ("Järjestelmäsuojasopimus"). Järjestelmäsuojasopimuksella osapuolet sopivat määräaikaaisesti järjestelmäsuojan käytännön toteutuksesta ja sitä koskevasta kustannusvastuusta. Järjestelmäsuojasopimuksessa todetaan (Energiaviraston 11.4.2017 päivättyä lausuntoa vastaavalla tavalla) nimenomaisesti, ettei sillä muuteta Fingridin oikeuksia ja velvollisuuksia järjestelmävastaavana kantaverkko-yhtiönä. TVOn alisteinen asema näkyy sen mukaan muun muassa siinä, että nyt uuden





Järjestelmäsuojausopimuksen alla kustannukset järjestelmäsuojusta jakautuvat siten, että TVOn vastuulla on TVOn arvion mukaan noin 98 % kustannuksista ja Fingridin vastuulla puolestaan noin 2 % kustannuksista.

91. Alkuvuodesta 2018 TVO pyysi Fingridiltä lupaa ylittää OL3 käyttöönottokokeissa Fingridin yleisissä liittymisehdoissa ja Järjestelmäsuojausopimuksessa määritellyn suurimman sallitun voimalaitoksen nettotehon, 1600 MW. 4.7.2018 päivättyssä vastauksessaan Fingrid totesi hyväksyvänsä TVOn esityksen käyttöönottokokeiden suorittamisesta "noin 1627 MW nettosähköteholla ja enintään 80 MW:n omakäyttösähköllä".
92. Samassa yhteydessä Fingrid ilmoitti tehneensä simulointilaskelmia, joiden perusteella Suomen sähköjärjestelmä selviää edellä mainitusta äkillisestä askelmaisesta tehomuutoksesta edellyttäen, että:
  - 400 kV vaihtosähköyhteyksillä Ruotsista Suomeen sekä Suomen sisäisillä yhteyksillä pohjoisesta etelään on riittävästi siirtokapasiteettia, eikä Suomen 400 kV verkossa ole merkittäviä käyttökeskeytyksiä;
  - pohjoismaisessa sähköjärjestelmässä on riittävästi inertiaa; ja
  - järjestelmäsuojaan on kytkettynä riittävästi irti kytkettävää tehoa, jolla varmistetaan, että sähköjärjestelmään kohdistuva askelmainen tehomuutos on enintään 1300 MW OL3:n irtikytkentätilanteessa.
93. Maaliskuussa 2019 TVO sai valtioneuvostolta ydinenergialaissa tarkoitetun luvan käyttää OL3:a vuoden 2038 loppuun asti. Käyttölupa mahdollisti OL3:n sähköntuotannon aloittamisen 100 %:n teholla, mikä tarkoittaa laitoksen tuotaman n. 1600 MW:n nettosähkötehoa Suomen verkkoon. Fingrid totesi omassa lausunnossaan TVOn käyttölupahakemukseen, että OL3 teholtaan 1600 MW voidaan liittää Suomen kantaverkkoon edellyttäen, että laitoksikko toimissaan täyttää sille asetetut järjestelmätekniset vaatimukset sekä 350 MW kuormaa nopeasti irti kytkävä järjestelmäsuoja on "käytössä koko ajan". Lisäksi Fingrid toisti tässäkin yhteydessä näkemyksensä siitä, että "[j]os järjestelmäsuoja ei toimi tarkoitetulla tavalla tai sen toiminnassa esiintyy puutteita, laitoksen tuotantotehoa on rajoitettava pysyvästi sähköjärjestelmän kestokyvyn mukaiseen arvoon".
94. TVO ja Fingrid solmivat 27.9.2019 liittymissopimuksen. Kyseisessä sopimuksessa määritellään omistus- ja vastuurajat, käyttöoikeudet sekä sovitaan liittymismaksuista. Liittymissopimukseen sovelletaan Fingridin yleisiä liittymisehtoja (YLE), jotka Fingrid vie Energiavirastolle vahvistettavaksi ja joista markkinatoimijat myös lausuvat. OL3:n liityntään sovelletaan YLE2000-ehtoja, jossa ei ole tehon rajoitusta 1300 MW:lle tai muullekaan määrälle.
95. Liittymissopimuksen solmimisen jälkeen ja OL3:n verkkoon liittämisen lähestyessä Fingrid muutti TVOn mukaan jälleen suhtautumistaan OL3:n liittämiseen sekä järjestelmäsuojan toteuttamiseen ja ryhtyi edelleen asettamaan uusia ehtoja OL3:n verkkoon liittämiseksi. Keväällä 2020 Fingrid esitti näkemyksensä olevan se, että mikäli vuosina 2023–2025 1300 MW tilapäinen ylittäminen vaikuttaisi käyttökokemusten ja analyysien perusteella mahdolliselta, maksaisi TVO nopean häiriöreservin lisäykset sekä mahdolliset niin sanotun nopean



taajuusreservin (niin sanottu FFR-reservi) lisäykset. Lisäksi Fingrid linjasi vielä kantaansa korostaakseen, että "TVO maksaa kaikki lisäkustannukset liittyen mahdollisiin hankintoihin liittyen verkkovaikutuksen kasvattamiseen yli 1300 MW.

96. Vuoden 2021 alussa tilanne oli TVOn mukaan järjestelmäsuojan osalta se, että osa vuoden 2017 Järjestelmäsuojasopimuksen perusteella solmituista ns. kuormasopimuksista sopivia teollisuuskuormia omistavien tahojen kanssa oli umpeutumassa ja osa kuormakohteista oli pudonnut pois Järjestelmäsuojasopimuksen piiristä. Näiden korvaamiseksi tarvittiin siten uusia kohteita. Fingrid kuitenkin ilmoitti, ettei se voi toteuttaa järjestelmäsuojaan uusia kohteita, mikä oli TVOn mukaan yllättävää, koska Fingrid oli aiemmin itse linjannut vastaavansa järjestelmäsuojan toteuttamisesta. Nyt Fingrid ehdotti, että TVO sopisi uusista kohteista ja toteuttaisi tarvittavat tietoliikenneyhteydet vastaavalla tavalla kuin olemassa olevat kuormakohteet. Syyksi tälle yllättävälle suhtautumiselle ja ehdotukselle Fingrid ilmoitti muun muassa sen, että "[y]limääräisiä resursseja ei ole" ja "[m]ikäli Fingrid ottaisi tehtävän hoitaakseen, edellyttää se rekrytointeja.
97. TVO lähestyi Energiavirasto lausuntopyynnöllä järjestelmäsuojaan ja sitä koskevaan kustannusjakoon. Lausuntopyynnössään TVO pyysi Energiavirasto kannanottoa muun muassa kysymykseen siitä (i) voisiko Fingrid vaatia TVOta osallistumaan järjestelmäsuojan kustannuksiin, sillä uhalla, että se muutoin rajoitaisi pysyvästi OL3:n sähkötehoa, jos Järjestelmäsuojasopimus päättyisi; ja (ii) mihin menettelyyn Energiavirasto valvontatoimivaltansa nojalla ryhtyisi sen varmistamiseksi, että Fingrid toteuttaa sen järjestelmävastuulle kuuluvan järjestelmäsuojan, jos Järjestelmäsuojasopimus päättyisi.
98. Energiavirasto antoi 29.6.2021 lausuntonsa TVOn lausuntopyynnön johdosta. Kustannusjakoa koskevan kysymyksen (i) osalta Energiavirasto totesi ottavansa kantaa ainoastaan yleisellä tasolla. Energiavirasto kuitenkin linjasi, että sen näkemyksen mukaan lähtökohtana on järjestelmävastaavan vastuu järjestelmävastuun piiriin kuuluvien toimintojen toteuttamisesta sekä toimenpiteiden aiheuttamien kustannusten kattamisen verkkotariffeilla. Lisäksi Energiavirasto huomautti, että muutkin mekanismit saattavat tilanteesta riippuen tulla kyseeseen ja totesi antavansa juridisesti sitovat ratkaisunsa hallintopäätöksissään. Kysymykseen (ii) menettelystä, jolla varmistettaisiin, että Fingrid toteuttaa sen järjestelmävastuulle kuuluvan järjestelmäsuojan, Energiavirasto totesi, että sen toimenpiteet riippuisivat vallitsevasta tilanteesta ja että Energiavirasto käsittelee asian toimivaltansa rajoissa, mikäli se saatetaan Energiaviraston ratkaistavaksi. TVOlle ei sen mukaan ole jäänyt muita vaihtoehtoja kuin saattaa Fingridin vastuita koskevat kysymykset käsillä olevalla tutkintapyyntöillä Energiaviraston ratkaistavaksi.
99. Energiaviraston lausunnon 29.6.2021 jälkeen Fingrid on TVOn mukaan osoittanut piittaamattomuutta Energiaviraston lausunnossa esitettyjä linjauksia kohtaan ja pyrkinyt muun muassa kirjeitse asettamaan vielä uusia ehtoja OL3:n verkkoon liittämiseksi. Lisäksi Fingrid on jatkuvasti pyrkinyt vyöryttämään vastuuta järjestelmäsuojasta (niin toteutuksen kuin myös kustannustenkin suhteen) TVOlle, mitä ilmentää myös se, että Fingrid kutsuu 2017 kilpailutuksella



hankittujen kuormasopimuksia täydentämään tulleita uusia kuormasopimuksia "TVO:n Erityisjärjestelyksi".

100. TVOn mukaan se on vastauksissaan Fingridin kirjeisiin muun muassa korostanut, että TVOn ja Fingridin välillä on voimassa oleva liittymissopimus, eikä liittymissopimuksen mukainen liityntä ole ehdollinen Fingridin sittemmin kirjeissään asettamille uusille edellytyksille ja/tai vahvistusvaatimuksille. Lisäksi TVO on painottanut, että järjestelmäsuoja on uusienkin kuormakohteiden osalta toteutettu yhteistyössä TVOn ja Fingridin välillä, eikä sitä näin ollen voida pitää "TVO:n Erityisjärjestelyinä".

## 6 Fingridin lausunto pääasiasta

101. Fingrid toimitti lausuntonsa TVOn tutkintapyyntöä Energiavirastolle 29.8.2022. Launnossaan Fingrid totesi seuraavaa:
102. Fingridin mukaan TVOn tutkintapyyntöä esitetään lukuisia paikkansapitämättömiä väitteitä ja perusteettomia vaatimuksia. Tutkintapyyntö sisältää useita virheellisiä tulkintoja OL3-hankkeeseen liittyvästä järjestelmäsuojasta ("Järjestelmäsuoja"), sen suhteesta sovellettavaan energiamarkkinasääntelyyn ja Fingridin lakisääteisiin velvoitteisiin järjestelmästä vastaavana kantaverkonhaltijana (mukaan lukien kehittämisvelvollisuus). Järjestelmäsuoja on alun perin osapuolten yhdessä sopima ja yksinomaan OL3:ta varten toteutettu tekninen järjestely, joka mahdollistaa OL3:n käytön yli 1300 MW:n teholla ja jolla rajataan OL3:n verkosta irtoamisen vaikutukset sähköjärjestelmään ja muihin verkon käyttäjiin korkeintaan 1300 MW:n suuruiseksi. Tutkintapyyntöä esitetään virheellisiä näkemyksiä myös osapuolten välisistä yksityisoikeudellisista sopimuksista. TVO pyrkii tutkintapyyntöä esittämillään väitteillä ja vaatimuksilla vapautumaan sitovista sopimusvelvoitteistaan jälkikäteisesti ja vyöryttämään omista velvoitteistaan aiheutuvat kasvaneet kustannukset kokonaisuudessaan Fingridin ja täten viime kädessä tariffien kautta kaikkien suomalaisten sähkön tuottajien ja etenkin sähkön käyttäjien maksettavaksi.
103. Fingridin mukaan se ei ole:
  1. rikkonut kehittämisvelvollisuuttaan. Fingrid on OL3-hankkeen alusta saakka kehittänyt kantaverkkoa kyseisen hankkeen tarpeet huomioiden ja investoinut kehitystyöhön huomattavia summia, ja siten toteuttanut riittäviä toimenpiteitä lain mukaisessa aikataulussa ja laajuudessa. Fingrid on nostanut sähköjärjestelmän mitoittavan vian suuruutta lähes 40 %. Tämä vastaa myös Energiaviraston vahvistamaa Suomen voimajärjestelmän nykyistä enimmäistehorajaa (1300 MW), johon Fingridin lakisääteinen kehittämisvelvollisuus rajoittuu.
  2. rikkonut liittämisenvelvollisuuttaan. Fingrid ei ole rikkonut sähkömarkkinalain 20 §:n mukaista liittämisenvelvoitettaan asettaessaan toimintavarmuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi liittymisehdoissa 1300 MW:n tehorojoituksen. OL3:n verkkoliityntä on rakennettu sovitusti hyvissä ajoin ennen laitoksen verkkoon liityntää.
  3. rikkonut siirtovelvollisuuttaan. Fingrid on kehittämistoimenpiteillään varmistanut, että Suomen sisäinen siirtokapasiteetti on riittävä OL3:n liittämiseksi



verkkoon. TVOn vaatimat yksilölliset siirtotarpeet on toteutettu Fingridin ja TVOn välisillä yksityisoikeudellisilla sopimuksilla ja varaamalla verkosta siirtokapasiteettia. Myös rajasiirtokapasiteetin kehittämistoimet ovat käynnissä.

4. rikkonut järjestelmävastuuseen kuuluvia velvoitteitaan. Fingrid on hoitanut järjestelmävastuunsa velvoitteet asianmukaisesti. TVOn tutkintapyyntöissä viitatussa Järjestelmäsuojoissa on kyse Fingridin ja TVOn välisestä, Fingridin kehittämis- ja järjestelmävastuun ulkopuolisesta yksityisoikeudellisesta järjestelystä, jolla pyritään mahdollistamaan OL3:n käyttö enimmäistehorajan 1300 MW ylittäviltä osin. Tämän suojan järjestäminen ja kustannuksista vastaaminen eivät ole osa Fingridin järjestelmävastuuta.
5. Fingrid toteaa myös, että järjestelmäsuojan toteuttamisesta on sovittu Fingridin ja TVOn välisellä yksityisoikeudellisella, pätevällä sopimuksella. Energiaviraston toimivaltaan ei kuulu arvioida yksityisoikeudellisten sopimusten ehtoja ja niiden sitovuutta.
6. Fingrid ei – vastoin TVOn väitettä – ole rikkonut verkkopalvelujen tarjonnan yleisiä tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita eikä myöskään rikkonut sille asetettuja julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyviä velvoitteita. Energiaviraston toimivaltaan ei edes kuulu arvioida, miten Fingrid noudattaa hallinnon yleislakeja tai hallinto-oikeudellisia periaatteita.

#### Fingridin näkemys kehittämisvelvollisuudesta

104. Fingridin mukaan se täyttää kehittämisvelvollisuutensa sähkömarkkinalain 19 ja 45 §:ien mukaisesti. Verkonhaltijana Fingrid turvaa riittävän hyvälaatuisen sähkön saantia verkon käyttäjille ylläpitämällä, käyttämällä ja kehittämällä sähköverkkoon sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin sähköverkkoyhteisöjen toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti. Fingrid toteuttaa kehittämis- ja järjestelmävastuutaan muun ohella yleisillä liittymisehdoillaan, joissa todetaan 1300 MW:n enimmäistehoraja yksittäisen laitoksen liitännässä, sekä ylläpitämällä jatkuvasti Suomen sähköjärjestelmän käyttövarmuutta.
105. Fingridin mukaan kaikki Fingridin ja TVOn välisessä, vuonna 2004 solmitussa puitesopimuksessa, määritellyt OL3:n liittämiseksi tarvittavat kantaverkon vahvistustoimenpiteet on tehty. Lisäksi OL3:n vikaantumiseen varaudutaan varaamalla siirtokapasiteettia läpi Suomen kantaverkon aina Ruotsin rajajohdoilta saakka. Vaikka muut siirtotarpeet ovat jatkuvasti kasvaneet, Suomi on saatu pidetyksi yhtenä sähkökaupan hinta-alueena siten, että myös OL3:lle varattu siirtokapasiteetti on turvattu eikä se rajoita muiden verkkokäyttäjien tarpeita. 1990-luvun lopusta lähtien siirtokapasiteettia pohjoisesta etelään on kasvatettu lähes 2,5-kertaiseksi. Rajasiirtokapasiteettia ollaan kasvattamassa Ruotsiin, ja kyseisen rajasiirtoyhteyden rakentamisen keskeisenä perusteena on ollut sen tuoma kaupallinen siirtokapasiteetti tilanteessa, jossa OL3:n liittäminen kantaverkkoon vie nykyisestä rajasiirtokapasiteetista 300 MW. Rajasiirtokapasiteetin lisäys tai rajaus toteutetaan yhteistyössä muiden maiden kantaverkonhaltijoiden kanssa. Näiden toimenpiteiden lisäksi Fingrid on TVOn kanssa solmimansa, OL3:een liittyvän sopimuksen nojalla osallistunut järjestelmäsuojan valmisteluun ja sitoutunut vastaamaan niistä järjestelmäsuojan kustannuksista, jotka



osapuolten välisen sopimuksen nojalla kuuluvat Fingridin vastattaviksi. Fingridin kehittämistoimenpiteet, joilla Suomen sähköjärjestelmän suurinta sallittua tehomuutosta on saatu kasvatettua aiemmasta, ovat siten olleet niin vaikutuksiltaan, laajuudeltaan kuin taloudellisilta panostuksiltaan merkittäviä.

106. Fingrid mukaan se on toteuttanut kehittämisvastuunsa puitteissa useita toimenpiteitä, jotka ovat mahdollistaneet Suomen sähköjärjestelmän suurimman sallitun askelmaisen tehonmuutoksen kasvattamisen 1300 MW:iin aiemmasta vaa- jaasta 1000 MW:sta ja jotka varmistavat siirtokapasiteetin ylläpidon verkon käyttäjien tästä kärsimättä. Lisäksi Fingrid toteuttaa useita tulevaisuuteen kohdistuvia kehittämishankkeita.
107. Fingrid mukaan se on siten toteuttanut useita eri kehittämistoimenpiteitä lain vaatimusten mukaisessa aikataulussa ja laajuudessa. Fingrid on vähintään täyttänyt lain mukaisen asiakkaan kohtuullisiin tarpeisiin vastaavan verkon kehittämisen. TVO:n vaatimukset ovat yhteiskunnan kokonaisedun kannalta kohtuuttomia sekä sähkömarkkinalain 19 §:n 2 momentin vastaisesti kustannustehottomia.

#### Fingridin näkemys enimmäistehorajasta

108. Toisin kuin TVO väittää, Fingridin kehittämisvelvollisuuden rajoittumisessa sähköjärjestelmän enimmäistehorajaan on keinotekoisuuden tai taloudellisten ja toiminnallisten intressien sijaan kyse siitä, millä edellytyksin ja ehdoin OL3 on liitettävissä järjestelmäsuojan avulla Suomen sähköjärjestelmään vaarantamatta sähköjärjestelmän käyttövarmuutta. Kaikissa sähköjärjestelmissä on tekninen raja järjestelmään liitettävälle enimmäisteholle, jolla järjestelmän käyttövarmuustasoa voidaan ylläpitää. Järjestelmävästava kantaverkonhaltija Fingrid asettaa tämän rajan, jonka Energiaviraston vahvistaa, ja rajan avulla varmistetaan sähköjärjestelmän käyttövarmuus. Tavoitteena on tällöin estää laajat, koko yhteiskunnalle haitalliset sähköjärjestelmän häiriöt. Päinvastoin kuin TVO väittää, tätä rajaa ei Fingridin mukaan voida nostaa yksinomaan sähköverkkoon kohdistuvilla investoinneilla, sillä enimmäistehoraja perustuu myös sähköjärjestelmän laajuuteen eli liitetyn tuotannon ja kulutuksen määrään sekä maantieteelliseen laajuuteen ja teknisiin ominaisuuksiin. Enimmäistehorajaa voidaan myös muuttaa esimerkiksi sähköjärjestelmän kehittyessä. Nykytilanteessa suurin sallittu askelmainen tehonmuutos voimalaitoksen liittynässä, jonka Suomen sähköjärjestelmä kestää käyttövarmuuden vaarantumatta, on 1300 MW, jolle tasolle Fingrid on saanut sen nostettua nimenomaan OL3:n liittymää varten.
109. Fingridin mukaan kehittämisvelvollisuus, toimitusvarmuutta ja turvallisuutta korostavana velvoitteena, mahdollistaa tapauskohtaisen harkinnan, eikä sitä koskevan sähkömarkkinalain 19 §:n perusteella voida johtaa laissa säädettyihin Fingridin velvoitteisiin nähden tuntemattomia, ennalta yksilöitäviä toimenpiteitä tai vastuita. Kehittämisvelvollisuuden piiriin katsottava verkonhaltijan toiminta on yleistä ja palvelee verkon tai sen osan käyttäjiä yleisesti, eikä siihen siten voida katsoa kuuluvan esimerkiksi lakisääteisiin velvoitteisiin kuulumattoman tehokapasiteetin järjestämistä yksin yhden toimijan hyväksi. Sähkömarkkinalain 19 §:ssä tarkoitettuna käyttäjien 'kohtuullisena tarpeena' ei voida pitää sähköjärjestelmän kestämisen suurimman askelmaisen tehonmuutoksen



ylittävän laitoksen liittämistä kantaverkkoon ilman erityisjärjestelyjä. Askelmaisen tehonmuutoksen raja-arvon ylittämiseen liittyvistä järjestelyistä voidaan sopia erikseen. Tällaisessa järjestelyssä ei kuitenkaan ole kyse yleisestä käyttäjien kohtuullisista tarpeista palvelevasta ratkaisusta, vaan yksittäistä liittyjää koskevasta erityisjärjestelystä, joka ei kuulu kehittämisvelvollisuuden piiriin.

110. Fingridin mukaan järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on vastaavasti myös velvollisuus tarkistaa yleisissä liittymisehdoissa asetettuja vaatimuksia, mikäli sähköjärjestelmän ominaisuuksissa tapahtuvat muutokset tähän antavat aiheutta. Näin Fingrid on myös tehnyt. Tällä hetkellä voimassa olevat Fingridin yleiset liittymisehdot (YLE2021) on vahvistettu Energiaviraston päätöksellä vuonna 2021. OL3:n verkkoon liittämistä ensimmäisen kerran sovittaessa voimassa olleet YLE2000-ehdot mahdollistavat muun muassa liittymän teknisestä toteutuksesta sekä laitteistojen käyttöoikeuksista, käytöstä, häiriönseilytyksestä, kunnossapidosta, perusparannusinvestoinneista ja kustannusten jaosta erikseen sopimisen. Samoin kyseisten ehtojen kohdassa 4 (Liittymiskustannukset) todetaan muun muassa, että verkkoon liittyjä maksaa liittymisestä aiheutuvat kantaverkon suojauslisäykset. Järjestelmäsuojan toteutuksesta ja kustannusten jaosta onkin sittemmin sovittu osapuolten välillä erikseen YLE2000-ehtojen mahdollistamalla tavalla. TVOn kanssa sovittu enimmäistehoraja on myöhemmin tuotu myös Energiavirasto vahvistamiin yleisiin liittymisehtoihin (YLE2017 ja YLE2021). TVOn kanssa sovitut edellytykset järjestelmäsuojan toteuttamisesta ovat Fingridin mukaan siten linjassa myös nykykäytännön sekä YLE2000-ehtojen julkaisun jälkeen päivitetyn sääntelyn ja sähköjärjestelmässä tapahtuneiden muutosten kanssa.
111. Mikäli sähköverkkoon liitettävän uuden voimalaitoksen enimmäisteho ylittää Fingridin yleisissä ehdoissa kulloinkin vahvistetun enimmäistehorajan, Fingridin mukaan se voi sovellettavan sääntelyn puitteissa halutessaan sopia liittyjän kanssa liittymän edellyttämien erityisjärjestelyjen toteuttamisesta, kuten TVOn kanssa on tehty. Fingridin mukaan sähkömarkkinalain 45 §:n mukaiseen järjestelmävastuuseen kuuluvat kuitenkin vain ne toimenpiteet kustannuksineen, jotka takaavat 1300 MW:n tehorajan. Myös Energiavirasto on 28.12.2021 antamallaan päätöksellä nimenomaisesti vahvistanut tämän enimmäistehorajan.
112. Fingridin mukaan TVOn tutkintapyyntöissä onkin keskeisimmiltä osin kyse 1300 MW:n raja-arvon ylittävän, Fingridin lakisääteisiin velvoitteisiin kuulumattoman tehokapasiteetin järjestämisestä yksin TVOn hyväksi. Sovellettavasta sääntelystä ei Fingridin mukaan seuraa, että Fingridillä olisi velvoite toteuttaa kustannuksellaan yksittäisen liittyjän kulloinkin edellyttämät erityisjärjestelyt, vaan kyse on osapuolten sopimusvapauden piiriin kuuluvasta asiasta. Toisin kuin TVO haluaa väittää, Fingridin sähkömarkkinalain mukainen kehittämisvelvoite nykyisessä sähköjärjestelmässä täyttyy 1300 MW:n enimmäistehon kohdalla. Mikäli fysiikan lakien määräämä käyttövarmuutta ylläpitävä sähköjärjestelmäkohtainen enimmäistehoraja voitaisiin rajoituksetta ylittää, ei Fingrid järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana pysty liitettävän laitokseen kasvaessa enää vastaamaan Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta. Käyttövarmuuden ylläpito tulisi lopulta mahdottomaksi laitokseen kasvun myötä sekä muodostuisi joka tapauksessa erittäin kalliiksi ja nostaisi kaikkiin verkkokäyttäjiin kohdistuvia maksuja, mikäli kaikki liittämistä aiheuttavat kustannukset tulisivat Fingridin maksettaviksi.



113. Sähkömarkkinalaissakin todetusti verkonhaltijalla on velvollisuus turvata riittävän hyvälaatuisen sähkön saanti verkkonsa käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti. Muun muassa verkon käyttäjän haluaman palvelun poikkeuksellinen laatu, tarvittavan verkonvahvistamisen vaatima aika, verkonrakentamisen lupamenettelyt ja muut vastaavat seikat voivat estää tai rajoittaa verkonhaltijaa toimimasta verkon käyttäjän haluamalla tavalla. Enimmäistehorajan asettaminen sähköjärjestelmän sen hetkistä tilannetta vastaavasti on Fingridin mukaan täysin sovellettavan sääntelyn ja sähköjärjestelmän turvallisen käytön edellytysten mukaista sekä verkon käyttäjien kohtuulliset tarpeet huomioivaa ja kehittämismvelvollisuuden mukaista.
114. Kehittämismvelvollisuuden ja sähkömarkkinalain 19 §:n 2 momentin mukaisesti kantaverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että siirtopalvelu voidaan tuottaa kustannustehokkaalla tavalla. Verrattuna muihin mahdollisiin vaihtoehtoihin toimenpiteisiin, jotka täyttäisivät kehittämismvelvollisuuden mukaisesti verkon toimintakykyä ja toimitusvarmuuden tasoa koskevat vaatimukset sekä mahdollistaisivat OL3:n tuotantokapasiteetin käytön yli 1300 MW teholla, järjestelmäsuoja on Fingridin näkemyksen mukaan ollut alunperin sovitulla tavalla kustannustehokkain ja teknisessä mielessä jopa ainoa tapa tuottaa TVOn vaatima teho OL3:ssa. Järjestelmäsuojan kustannustehokkuus riippuu vahvasti siitä, miten TVOn osakkaat hinnoittelevat järjestelmäsuojaan tarjoamansa kuormat.

#### Fingridin näkemys järjestelmävastuusta

115. Sähkömarkkinalain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on varmistaa edellytykset tehokkaasti, varmasti ja ympäristön kannalta kestävästi toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille siten, että hyvä sähkön toimitusvarmuus, kilpailukykyinen sähkön hinta ja kohtuulliset palveluperiaatteet voidaan turvata loppukäyttäjille.
116. Sähkömarkkinalain 8 §:n 1 momentin mukaan Energiavirasto määrää sähköverkkoluvassa yhden kantaverkonhaltijan järjestelmävastaavaksi kantaverkonhaltijaksi. Sähkömarkkinalain 44 §:n mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuualueeseen kuuluu valtakunnan alue Ahvenanmaan maakuntaan lukuun ottamatta. Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa vastuualueellaan järjestelmävastuun piiriin kuuluvista tehtävistä sekä muista kantaverkonhaltijalle kuuluvista tehtävistä, joista säädetään sähkömarkkinalaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä sekä sähkökauppa-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.
117. Järjestelmävastuun sisältö on määritelty sähkömarkkinalain 45 §:ssä. Mainitun lainkohdan 1 momentin nojalla järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta sekä huolehtii valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvista tehtävistä ja valtakunnallisesta taseselvityksestä tarkoituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkooan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin siten, että edellytykset tehokkaasti toimiville



kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan turvata.

118. Sähkömarkkinalain esitöiden mukaan sähkömarkkinalain 45 §:n 1 momentin mukainen kehittämisvelvoite merkitsee, että sähkömarkkinoiden toimivuutta tulee tarkastella sähkömarkkinoiden kokonaisuuden sekä kokonaisedun näkökulmasta. Säännöksen sääntelemässä toiminnassa järjestelmävastaavan tulee siten tehdä yksittäistapauksissa ratkaisunsa sähkömarkkinoiden toimivuuden kokonaisedun näkökulmasta. Tällaisessa tilanteessa jonkin yksittäisen markkinaosapuolen intressi ei voi syrjäyttää sähkömarkkinoiden toimivuuden laajasti käsittävää intressiä.
119. Sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin nojalla järjestelmävastaava kantaverkonhaltija voi asettaa järjestelmävastuun toteuttamiseksi tarpeellisia ehtoja sähkön siirtojärjestelmän sekä siihen liitettyjen voimalaitosten ja kuormien käyttämiselle. Järjestelmävastuun toteuttamiseksi järjestelmävastaavan tulee voida asettaa ehtoja kantaverkkoon liittyneiden voimalaitosten ja verkonhaltijoiden lisäksi myös sähkönkäyttäjien sähkökuormille, sillä kuormien irtikytkeminen voi olla tarpeen pahoissa häiriötilanteissa. Sillä estetään pahempien häiriöiden syntyminen ja turvataan sähkön saanti tärkeille kohteille. Ehtoja voidaan soveltaa yksittäistapauksissa sen jälkeen, kun Energiavirasto on ne vahvistanut valvontalain 10 §:n mukaisesti. Sähkömarkkinalain esitöiden mukaan 45 §:n 2 momentin mukainen vahvistamismenettely koskee järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun piiriin kuuluvan toiminnan yleisiä ehtoja, joita järjestelmävastaava asettaa sähkön siirtojärjestelmän sekä siihen liitettyjen voimalaitosten ja kuormien käyttämiselle. Säännös ei sen sijaan oikeuta Energiavirastoa puuttumaan ennakolta järjestelmävastaavan toimintaan yksittäisissä tapauksissa.
120. Järjestelmävastuun sisällöstä ja toteuttamistavasta on sähkömarkkinalain lisäksi säädetty yksityiskohtaisemmin järjestelmävastuuasetuksessa. Asetuksen 4 §:ssä säädetään tarkemmin kantaverkonhaltijan järjestelmävastuuseen kuuluvista tehtävistä, joita ovat muun muassa käyttövarmuuden ylläpito ja siirtojen hallinta, taajuuden ja jännitteen ylläpito, sekä valtakunnallinen tasevastuu ja taseselvitys. Järjestelmävastuuasetuksen 3 §:n mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on järjestelmävastuuseen kuuluvia tehtäviä toteuttaessaan varmistettava, että kantaverkko pystyy täyttämään kohtuulliset sähkönsiirto-vaatimukset pitkällä aikavälillä.
121. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on huolehdittava kantaverkon käytöstä siten, että kantaverkko toimii varmasti, luotettavasti ja tehokkaasti sekä kantaverkon ylläpidosta ja kehittämisestä taloudellisten edellytysten mukaisesti ottaen ympäristövaikutukset asianmukaisesti huomioon. Lisäksi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on huolehdittava riittävien resurssien varmistamisesta kantaverkkopalvelua koskevien veloitteiden täyttämiseksi ja osaltaan huolehdittava sähkön toimitusvarmuuden turvaamisesta varmistamalla riittävä siirtokapasiteetti ja kantaverkon toimintavarmuus.
122. Fingridin mukaan keskeiset käyttövarmuuden ylläpidon edellyttämät, sähkön tuotannon liittämiseen kuuluvat asiat sähköjärjestelmän kehittämisessä, suunnittelussa ja käytössä ovat tuotantolaitoksen verkkoliityntä ja





lähivikakestoisuuden varmistaminen, riittävä inertian määrä suhteessa äkilliseen tuotannon muutokseen, sähköverkon siirtokyky, isoilla tuotantoyksiköillä erityisesti rajasiirtokapasiteetti sekä reservien määrä. Fingridin mukaan se ei voi omilla toimillaan vaikuttaa pohjoismaisen sähköjärjestelmän inertian määrään.

123. Fingrid korostaa, että sähkömarkkinalain 45 §:n järjestelmävastuuta koskevassa säännöksessä tai muuallakaan sähkömarkkinalain 5 luvun säännöksissä kantaverkosta ja kantaverkonhaltijasta ei ole nimenomaisesti säädetty järjestelmäsuoja. Järjestelmäsuojan käsite ei esiinny myöskään sähkömarkkinalain esitöissä (HE 20/2013 vp.) eikä järjestelmävastuuasetuksessa. Järjestelmäsuoja ei ole säädetty missään muussakaan laissa. Järjestelmäsuoja on Fingridin mukaan siten laille tuntematon käsite ja asia.
124. Fingridin mukaan järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana Fingridin on suojattava verkkonsa siten, etteivät sähköjärjestelmän viat vaaranna käyttövarmuutta. Fingridin verkkoon liittyjän on yhteensovittettava oma suojauksensa Fingridin sähköverkon suojauksen kanssa. Fingridin yleisissä liittymisehdoissa on asetettu vaatimukset liittyjien sähkölaitteistojen suojauksesta. Näiden ehtojen mukaan liittyjän sähkölaitteiston ja siihen suoraan tai välillisesti liittyvien sähkölaitteistojen ja kantaverkon suojauksen on toimittava yhdenmukaisesti ja selektiivisesti verkon käyttövarmuuden ylläpitämiseksi.

#### Fingridin näkemys järjestelmäsuoja

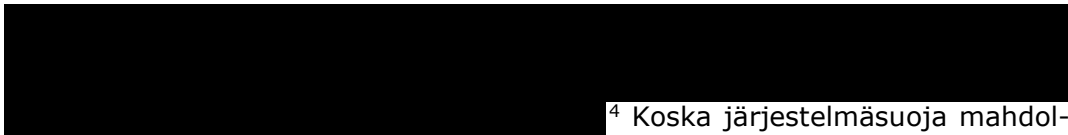
125. Fingridin mukaan järjestelmäsuojailla tarkoitetaan teknistä järjestelyä, jolla Suomen sähköverkosta irrotetaan automaattisesti ja välittömästi riittävä määrä teollisuuskuormaa verkkovaikutusten hillitsemiseksi OL3:n mahdollisessa häiriötilanteessa. Järjestelyn tarkoituksena on hallita taajuus-, teho- ja jänniteheilahteluja, joita esiintyy pohjoismaisen voimajärjestelmän hakeutuessa uuteen tasapainotilaan, mikäli OL3 irtoaisi verkosta. Järjestelmäsuoja edellyttää suoraan OL3:lta suojan muodostaville teollisuuskuormille tulevaa ohjaussignaalia, joka aktivoituu OL3:n generaattorikatkaisijan avautuessa ja jolla suojan muodostavat kuormat irrotetaan sähköverkosta. Järjestelmäsuoja mahdollistaa OL3:n toimimisen yli 1300 MW:n teholla sähköjärjestelmän käyttövarmuuden vaarantumatta, mikäli järjestelmäsuoja irrottaa verkosta 1300 MW:n ylittävän tuotannon verran kulutusta. 350 MW:n suuruinen järjestelmäsuoja mahdollistaa noin 1650 MW:n tuotannon OL3:ssa. Fingridin mukaan järjestelmäsuojailla Fingrid on antanut TVOLle mahdollisuuden OL3:n täyteen tuotantokapasiteettiin (noin 1650 MW). Järjestelmäsuoja mahdollistaa tämän yksittäisen voimalaitoksen käytön yli 1300 MW:n teholla ja rajaa tämän voimalaitoksen verkosta irtoamisen vaikutuksia sähköjärjestelmään ja muihin verkon käyttäjiin. Fingridin mukaan järjestelmäsuoja aktivoituu vain yhden verkonkäyttäjän tarpeisiin toisin kuin sähköjärjestelmän reservit, jotka aktivoituvat mistä tahansa suuremmasta häiriöstä pohjoismaisessa sähköjärjestelmässä. OL3:lle toteutettava järjestelmäsuoja on Fingridin mukaan vain TVOta varten toteutettu tekninen järjestely eikä Fingridin tiedossa ole, että vastaavia järjestelyjä olisi toteutettu muualla maailmassa. Järjestelmäsuojan toteuttamisesta ei myöskään ole säädetty lailla.



126. Energiavirasto on viimeksi 28.12.2021 vahvistanut Fingridin yleisten liittymisehtojen mukaisen suurimman sallitun askelmaisen tehonmuutoksen (1300 MW). OL3:n valmistuessa sen enimmäisbruttosähköteho on noin 1650 MW. Tarve järjestelmäsuojan toteuttamiselle on Fingridin mukaan täten seurausta vain ja ainoastaan OL3:n poikkeuksellisen suuresta enimmäissähkötehosta. Voimalaitosten, joiden enimmäissähköteho ei ylitä edellä mainittua 1300 MW:n rajaa, liittäminen sähköverkkoon ei sen sijaan edellytä erillistä järjestelmäsuojaa, vaan niiden verkosta irtoamisen vaikutuksia voidaan hallita koko sähköjärjestelmän käytössä olevin reservein. Järjestelmäsuoja puolestaan toteutetaan ainoastaan OL3:n liittämiseksi verkkoon edellä kuvatulla noin 1650 MW:n enimmäisbruttosähköteholla, eikä se Fingridin mukaan ole hyödynnettävissä muiden voimalaitosten irtoamisen verkkovaikutusten hallitsemiseksi.
127. Fingridin mukaan TVO ei yksilöi tutkintapyyntönsään, millä perusteella rajoitukset tai ehdot verkon käytölle olisivat energiamarkkinasääntelyn vastaisia. Väite on Fingridin mukaan erikoinen erityisesti huomioon ottaen sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentti ja valtioneuvoston TVOlle myöntämä käyttöluva, joiden mukaan verkonhaltija voi asettaa liittymiselle ja laitoksen käytölle ehtoja. Sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentti tai sen esityöt eivät edellytä kyseisiltä ehdoilta tai mahdollisilta rajoituksilta väliaikaisuutta.
128. Fingridin mukaan järjestelmäsuoja on laille kokonaan tuntematon käsite eikä se siten voi sisältyä järjestelmävastuuseen kuuluviin lakisääteisiin velvollisuuksiin.
129. Sähköjärjestelmän käyttövarmuudella tarkoitetaan siirtoverkon kykyä säilyttää normaalitila tai palata normaalitilaan mahdollisimman nopeasti korjaavien käyttötoimenpiteiden avulla. Sähköjärjestelmän käyttövarmuus määritetään käyttövarmuusrajojen avulla, ja sähköjärjestelmän toimintatilaa suhteessa asetettuihin käyttövarmuusrajoihin kuvataan sähköjärjestelmän erilaisilla tiloilla. Järjestelmän käytön -suuntaviivojen mukaan sähköjärjestelmän tila voi olla normaalitila, hälytystila, hätätila, suurhäiriö tai palautustila. Sähköjärjestelmä on normaalitilassa, kun se toimii ennalta määritettyjen käyttövarmuusrajojen sisällä ennen vikatapahtumaa ja sen jälkeen. Vian sattuesssa normaalitila palautetaan tarvittaessa korjaavien toimenpiteiden avulla.
130. Sähkömarkkinalain 45 §:n 1 momentti edellyttää, että normaalitilan ylläpitämiseksi erilaisissa siirtotilanteissa varaudutaan erilaisiin sähköjärjestelmän vikoihin ja häiriöihin, joiden jälkeen sähköjärjestelmän tulee olla edelleen normaalitilanteessa korjaavien toimenpiteiden jälkeen. Sähköjärjestelmän käyttövarmuuden osalta merkittäviä vikoja ovat mm. suuren sähköntuotantolaitoksen tai rajasiirotuhteyden vikaantuminen. Käyttövarmuutta siis hallitaan jatkuvasti näiden vikojen vaikutuksia ennalta rajaamalla. Fingridin mukaan sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin mukaan Fingrid voi asettaa tarpeellisia ehtoja sähkön siirtojärjestelmän sekä siihen liitettyjen voimalaitosten ja kuormien käyttämiselle normaalitilanteessa, ei vain poikkeustilanteissa (toisin kuin TVO väittää). Järjestelmä vastaavana kantaverkonhaltijana Fingridin tehtävänä on määritellä sähköjärjestelmässä ylläpidettävä käyttövarmuustaso ja ylläpitää siihen liittyviä teknisiä vaatimuksia. Näihin teknisiin vaatimuksiin kuuluu ehtojen asettaminen voimalaitosten ja kuormien käyttämiselle. Järjestelmä vastuuasetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan järjestelmä vastaavalla kantaverkonhaltijalla on oikeus



rajoittaa sähkön siirtoa tai keskeyttää se kokonaan sähköjärjestelmässä ilmenevien häiriöiden poistamiseksi tai niiden hallitsemiseksi.

131. Fingridin mukaan järjestelmävastuusetuksen perustelumuistion mukaan järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on ensinnäkin tämä oikeus. Tällöin häiriöiden hallinta on mahdollista vain asettamalla tarvittaessa ehtoja voimallistosten ja kuormien käyttämiselle, kun sähköjärjestelmä on SO-asetuksen mukaisessa normaalitilassa. Kyseessä ei ole sähköjärjestelmän poikkeuksellinen tilanne, vaan sähköjärjestelmän normaalitilanne, jonka tulee kestää siinä esiintyvät viat ja häiriöt ja palata normaalitilaan nopeasti näiden vikojen ja häiriöiden jälkeen käyttövarmuutta vaarantamatta.
132. Järjestelmäsuoja on Fingridin mukaan kyse vain yhtä toimijaa, TVOta varten toteutetusta erikoisjärjestelystä. Professori Taluksen asiantuntijalausunnossa esitetty näkemys siitä, että järjestelmäsuoja olisi osa järjestelmävastuuta ja sen tarkoitus olisi suojata verkkoa ja kaikkia verkon käyttäjiä on Fingridin mukaan virheellinen. Järjestelmäsuoja hyödyttää ainoastaan OL3:a, koska suoja aktivoituu ainoastaan OL3:n irrotessa verkosta. OL3:a varten toteutettu järjestelmäsuoja ei ole muiden liittyjien hyödynnettävissä siten, että 1300 MW:n tehorajan ylittäminen muissa liittymissä olisi mahdollista.
133. Koska järjestelmäsuoja on kyse TVOille järjestettävästä edusta, sen toteutuksessa on Fingridin mukaan erityisen tärkeää ottaa huomioon tasapuolisuuden, kohtuullisuuden ja syrjimättömyyden kriteerit. Muuten voitaisiin katsoa, että yksi toimija saa suhteetonta etua verrattuna muihin toimijoihin. Suunnitelmassa järjestelmäsuoja TVOn omistajat hyötyvät sekä tarjoamistaan irtikyttävistä kuormista saamistaan korvauksista, että OL3:n lisääntyneestä tuotantotehosta.
134. Koska Fingridille kohdistuvat kustannukset koituvat pääosin sähkönkäyttäjien maksettavaksi, järjestelmäsuojan kustannusten jakamisessa on Fingridin mukaan otettava huomioon yhteiskunnan kokonaisuus. Järjestelmäsuojan hinnoittelumallin lähtökohtana tulisi näin ollen olla korkeintaan laukaisusta aiheutuneet välittömät kustannukset ja kohtuullinen tuotto, kuten alun perin on osapuolten välillä sovittukin. Fingrid ei voi ottaa vastattavakseen alun perin sovittua kustannusosuutta (noin miljoona euroa vuodessa) suurempaa osaa kustannuksista senkään vuoksi, että tämä olisi ristiriidassa Fingridiä koskevien sähkömarkkinalain 18 §:n mukaisten tasapuolisuus- ja syrjimättömyysvaatimusten kanssa.
135. 

<sup>4</sup> Koska järjestelmäsuoja mahdollistaa yksittäisen voimalaitoksen käytön yli 1300 MW:n teholla ja rajaa tämän voimalaitoksen verkosta irtoamisen vaikutuksia sähköjärjestelmään ja muihin verkon käyttäjiin, kuuluvat järjestelmäsuojaan aiheutuvat kustannukset Fingridin mukaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti lähtökohtaisesti TVOille, kuten muutkin sen laitoksen suojausjärjestelmät (kuten generaattorikatkaisija ja sen

<sup>4</sup> Salassa pidettävää tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan nojalla.



suojausjärjestelmä), joilla on myös vaikutusta kantaverkon käyttövarmuuteen. Kustannusten jaosta on Fingridin mukaan sovittu TVOn kanssa Fingridin yleisten liittämisehtojen (YLE2000) mahdollistamalla tavalla. Lisäksi on huomioitava, että järjestelmäsuojaan käytettävillä vuosikustannuksilla TVO mahdollistaa itselleen suuremman sähköntuotannon kuin ilman järjestelmäsuojaa olisi mahdollista.

5

### Järjestelmäsuoja koskevat sopimukset

136. Järjestelmäsuoja perustuu Fingridin mukaan Fingridin ja TVOn välisiin yksityisoikeudellisiin sopimuksiin. Alun perin Fingrid ja TVO sopivat OL3:n voimajärjestelmään liittämiseen noudatettavista pääperiaatteista ja tästä aiheutuvien kustannusten jakamisesta OL3:n rakentamisen valmisteluvaiheessa vuonna 2003. Jo tuolloin on ollut selvää, että OL3:n liittäminen sähköverkkoon TVOn suunnitelmalla noin 1650 MW:n bruttosähköteholla edellyttää välttämättä Järjestelmäsuojan toteuttamista. Vain OL3:a varten toteutettava Järjestelmäsuoja oli alun perinkin tarkoitettu luonteeltaan pitkäkestoiseksi.
137. Fingrid sopi sittemmin alkuvuodesta 2004 Metsä Board Oyj:n (ent. M-Real), Stora Enso Oyj:n (jotka molemmat ovat TVO:n suurimman omistajan (Pohjolan Voima Oyj) osakkaita) ja UPM Kymmene Oyj:n (jonka konserniin kuuluvat yhtiöt ovat yhdessä TVO:n suurimman omistajan (Pohjolan Voima Oyj) suurimpia osakkaita) kanssa näiden teollisuuskuormien käytöstä järjestelmäsuojan toteuttamiseen. Järjestelmäsuojusta alun perin sovittaessa TVOn osakkaat olivat myös Fingridin enemmistöomistajia ja valinneet Fingridin hallituksen, joten ne olivat siten itse päättämässä siitä, mitä järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja kustannusten jaosta sovitaan osapuolten kesken. Nyt TVO on käytännössä vaatimassa itse sopimusteilse luomansa järjestelyn kumoamista.
138. Fingrid ja TVO solmivat em. periaatteiden pohjalta 3.3.2004 puitesopimuksen OL3:n liittämistä voimajärjestelmään ("Puitesopimus"). Puitesopimuksen nojalla Fingrid solmi sopimukset teollisuuskuormien käytöstä erilaisiin reservitaroituksiin vuosiksi 2005–2015 ("Teollisuuskuormasopimukset"). Tuolloin solmittujen sopimusten nojalla Fingridin irtikytkettävien kuormien haltijoille maksaman korvauksen määräytymisen lähtökohtana oli resurssinhaltijalle aiheutuvien haittojen korvaaminen ja kohtuullinen tuotto. Suojasta aiheutuvat vuosikustannukset olivat näillä periaatteilla yhden miljoonan euron suuruusluokkaa. Johtuen OL3:n rakentamisen viivästymisestä, vuonna 2005 sovittuja kuormia ei kuitenkaan ehditty lainkaan käyttää OL3:n Järjestelmäsuojana.
139. Fingrid toteaa olevan selvää, että taajuusohjatun reservin ja nopean häiriöreservin hankintavastuu on Fingridillä. Järjestelmäsuoja on kuitenkin näistä reserveista kokonaan erillinen ja eroava järjestely. Taajuusohjattu käyttö- ja häiriöreservi aktivoituvat pohjoismaisen sähköjärjestelmän taajuudesta ja sen muutoksista, ja Fingridillä on järjestelmävastuunsa mukaisesti vastuu näiden reservien hankinnasta, sillä ne ovat osa pohjoismaisen sähköjärjestelmän taajuuden ylläpitoa. Kyseiset reservit ovat riittävät OL3:n liittämiseen

<sup>5</sup> Salassa pidettävää tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 20 kohdan nojalla.



sähköverkkoon 1300 MW:iin saakka. Käyttövarmuusraja määrittää nykytilanteessa sähköjärjestelmän näkökulmasta suurimman sallitun irtoavan tehon (1300 MW) ja järjestelmän reservit mitoitetaan tämän rajan mukaisesti. Järjestelmäsuoja on kuitenkin OL3:n generaattorikatkaisijan aukaisusta aktivoituva järjestely ja siten yksinomaan OL3:n liittyvä asia. Järjestelmäsuoja on taajuusohjatusta reservistä ja nopeasta häiriöreservistä kokonaan erillinen järjestely, joka on toteutettu ainoastaan sitä varten, että OL3 voi syöttää sähköä verkkoon kantaverkon kestävästi suurinta askelmaista tehomuutosta suuremmalla teholla.

140. Osapuolet solmivat sittemmin 14.6.2017 TVO:n aloitteesta sopimuksen Järjestelmäsuojan toteuttamisesta noudatettavasta yksityiskohtaisemmasta menettelystä ja siitä aiheutuvien kustannusten jaosta ("Järjestelmäsuojasopimus"). Koska kuormille oli syntynyt myös vaihtoehtoisia reservimarkkinoita, kuormanhaltijat eivät enää olleet valmiita tyytymään alkuperäiseen vuonna 2004 sovitun mukaiseen haittakorvauspohjaiseen malliin. Tämän vuoksi osapuolet sopivat Järjestelmäsuojasopimuksella, että järjestelmäsuojaan hankittavien kuormien hinnoittelumalli muodostuu kahdesta tarjoajakohtaisesta osasta: (i) kustannusperusteinen (ts. Järjestelmäsuojaan valittujen kuormien irtikytkennästä kuormien haltijoille aiheutuvan haitan korvaaminen) kiinteä osa ja (ii) markkinaperusteinen osa.
141. Fingridin mukaan Järjestelmäsuojasopimuksessa Fingrid sitoutui vastaamaan kiinteästä osasta syntyvistä kustannuksista alun perin sovitun mukaisesti 250 MW:n tehoon saakka ja TVO puolestaan 250 MW:n ylittävistä kiinteästä osasta sekä kaikista kuormien haltijoille erikseen maksettavista markkinaperusteisista korvauksista. Järjestelmäsuojasopimuksen mukaan TVO solmii erikseen markkinaperusteista korvausta koskevat sopimukset kuormien haltijoiden kanssa ja maksaa kyseiset korvaukset näille suoraan. Selvytyksen vuoksi Fingrid toteaa, että Fingridin Järjestelmäsuojasopimuksen mukainen osuus järjestelmäsuojan toteuttamisen kustannuksista vastaa niitä periaatteita, joista osapuolet olivat jo aiemmin sopineet vuonna 2004 tehdyssä Puitesopimuksessa.
142. Järjestelmäsuoja on Fingridin mukaan OL3:n liittynälle rakennettu suojausjärjestelmä, jonka tulee olla luotettavuudeltaan ja selektiivisyydeltään samaa luokkaa kuin muut primäärisuojausjärjestelmät. Järjestelmästä vastaavana kantaverkonhaltijana Fingrid vastaa siitä, että järjestelmäsuojan tekninen toteutus vastaa yleisten liittymisehtojen suojaukselle asetettuja periaatteita ja vaatimuksia ja ettei OL3:n irrotessa verkosta vaaranneta käyttövarmuutta. Fingrid toteaa, että vaikka järjestelmäsuojan tekninen toteuttaminen luotettavalla ja järjestelmän käyttövarmuuden edellyttämällä tavalla kuuluu sen vastuulle, tästä ei voida katsoa seuraavan Fingridille velvollisuutta vastata järjestelmäsuojan järjestämisestä tai sellaisista järjestelmäsuojan toteuttamisen kustannuksista, jotka osapuolten välillä solmitun sopimuksen nojalla kuuluvat yksiselitteisesti TVOn vastattaviksi. Järjestelmäsuojan yhtäältä teknisen toteuttamisen luotettavuudesta koko kantaverkon kannalta vastaaminen sekä toisaalta suojan järjestäminen ja sen toteutuksen, käytön ja ylläpidon kustannuksista vastaaminen on Fingridin mukaan siten pidettävä asian arvioinnissa toisistaan erillään. Järjestelmäsuojasopimus ei ole miltään osin ristiriidassa sovellettavan sähkömarkkinasääntelyn kanssa, ja se sitoo osapuolia ehtojensa mukaisesti. Fingrid pitää TVOn menettelyä, jolla se pyrkii jälkikäteen vapautumaan sitovista



sopimusvelvoitteistaan ja vyöryttämään niistä aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan Fingridin ja täten viime kädessä tariffien kautta kaikkien suomalaisten sähkön tuottajien ja etenkin sähkön käyttäjien maksettavaksi, täysin poikkeuksellisenä.

143. Koska järjestelmäsuoja palvelee vain yhtä liittijää mahdollistaen tälle "ylisuurin" tehon, eivät sen merkittävästi kohonneet kustannukset voi Fingridin mukaan kuulua kaikkien Fingridin asiakkaiden kannettavaksi. Lisäksi on huomiotava, että kuormanhaltijoiden koostuessa käytännössä lähinnä TVOn osakkeenomistajista korvauksia kuormien käytöstä maksetaan suoraan TVOn osakkaille, jotka voivat hinnoitella järjestelmäsuojan haluamalleen tasolle.
144. Fingrid korostaa erityisesti, että se on ennen Järjestelmäsuojasopimuksen tekemistä pyytänyt Energiavirasto lausuntoa muun ohella siitä, voidaanko Fingridin osallistumista järjestelmäsuojan toteuttamiseen ylipäätään pitää sähkömarkkinalain mukaan sallittuna. Fingrid on myös pyytänyt Energiavirastolta kannanottoa siitä, käsitelläänkö Fingridille järjestelmäsuojan toteuttamisesta aiheutuvia kustannuksia Energiavirasto valvontamallin mukaisina verkkotoiminnan kustannuksina. Energiavirasto on 11.4.2017 antamassaan lausunnossa muun ohella todennut, ettei se toimivaltansa rajoissa voi ottaa kantaa Fingridin ja TVOn väliseen sopimukseen kustannusten jaosta siltä osin, kuin kustannuksista voidaan sopimusvapauden rajoissa sopia. Energiavirasto on lausunnossaan todennut myös, että Fingrid ja TVO voivat sopia Järjestelmäsuojan toteuttamisen ja ylläpidon kustannusten jaosta siltä osin, kun kyseiset kustannukset eivät kuulu verkkoliiketoimintaan. Edelleen Energiavirasto on lausunnossaan todennut, että järjestelmäsuojan toteuttamisesta ja operoinnista aiheutuvat kustannukset voidaan lähtökohtaisesti huomioida valvontamenetelmissä siltä osin, kun ne liittyvät verkkoliiketoimintaan. Energiavirasto ei lausunnossaan katsonut voivansa ottaa tarkemmin kantaa siihen, miltä osin yksittäiset kustannuserät tulisivat huomioiduksi valvontamenetelmissä.
145. Saatuaan asiassa Energiaviraston lausunnon Fingrid solmi vuonna 2017 järjestelmäsuojaan valittujen kuormanhaltijoiden kanssa sopimukset näiden järjestelmäsuojaan tarjoamista kuormista. Järjestelmäsuojasopimuksen ehtojen mukaisesti TVOn vastuulle jäi erillisten sopimusten solmiminen järjestelmäsuojan toteutukseen osallistuvien kuormanhaltijoiden kanssa koskien TVOn vastuulle kuuluvia, näille maksettavia markkinaperusteisia korvauksia. Vuonna 2004 sovittu Puitesopimus perustui haittakorvaukseen ja kohtuullisen tuoton periaatteeseen, ja Fingrid on pyrkinyt pitämään kiinni tästä alun perin sovitusta korvauseriaatteesta. Suojasta aiheutuvien kustannusten kasvettua merkittävästi alun perin sovitulta tasolta Fingridin mukaan ovat osapuolet sopineet TVOn vastaavan järjestelmäsuojaan liittyvistä vastuista ja kustannusten jaosta siten, että vastuu 1300 MW:n ylittävältä osalta painottuu TVOn vastuulle.
146. Fingridin mukaan se on lain vaatimusten mukaisesti hyväksyttänyt Energiavirasto yleiset liittymisehdot, joiden mukaan enimmäistehorajaksi, jonka Suomen voimajärjestelmä kestää käyttövarmuutta vaarantamatta, on vahvistettu 1300 MW. Energiavirastolla ei ole ollut näiden ehtojen sisältöön huomautettavaa. Järjestelmävastuu rajautuukin edellä esitetyillä perusteilla Fingridin sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin nojalla liittymisehdoissaan asettamaan ja Energiaviraston vahvistamaan 1300 MW:n tehorajaan. Fingridin näkemys on, että



järjestelmäsuojaaja koskevat TVOn kanssa sovitut ehdot ovat pätevästi sovittuja, lainmukaisia ja juridisesti TVOta sitovia. Järjestelmäsuojaaja tarvitaan ainoastaan 1300 MW:n ylittävään osaan. Fingridillä ei ole sähkömarkkinalain 45 §:n mukaisen järjestelmävastuunsa puitteissa myöskään velvollisuutta liittää OL3:a sähköverkköjärjestelmään siltä osin kuin OL3:n kokonaisbruttoteho noin 1650 MW ylittää Fingridin yleisissä liittymisehdoissaan sähköjärjestelmän toimintakyvyn ja käyttövarmuuden turvaamiseksi asettaman 1300 MW:n rajan. Toisin kuin TVO väittää järjestelmäsuojaajan järjestäminen, ja siitä aiheutuvien kustannusten jako ovat siten sopimusvapauden piiriin kuuluvia asioita, eivät osa Fingridin lakisääteisiä velvoitteita tai Fingridin verkkoliiketoimintaa, eivätkä ne ole Energiavirasto valvonnan kohteena. Toki järjestelmäsuojaajan teknisen toteuttamisen luotettavuudesta vastaaminen on Fingridin tehtävä järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana.

147. Fingrid toteaa myös, että toimintaympäristössä on tapahtunut useita muutoksia suhteessa suunniteltuun järjestelmäsuojaajan esimerkiksi sähkön kulutuksen sekä sähköntuotantokapasiteetin ja sen mukana inertian kehityksen osalta. Järjestelmäsuojaajasta alun perin sovittaessa Suomeen oltiin suunnittelemassa useita uusia ydinvoimalaitoksia ja myös muita perinteisiä, polttoon perustuvia voimalaitoksia sekä paperitehtaita kuluttamaan näillä tehtyä sähköä. Tällöin arveltiin, että sähköjärjestelmä tulee vahvistumaan kymmeniä vuosia jatkunutta kehitystä vastaavasti. OL3:n rakentamisen aikana käynnistynyt, hiilineutraaliuteen pyrkivä energiamurros on Fingridin mukaan kuitenkin johtanut siihen, että sähkön tuotannon kasvu tapahtuu tuulivoimaa rakentamalla ja uusi kulutus syntyy, kun teollisuuden, lämmityksen ja liikenteen prosesseja muutetaan tuulisähkön ja siitä tehdyn vedyn käyttöön perustuviksi. Sähköä kulutetaan paljon silloin, kun tuulee, kun taas muina aikoina pyritään hyödyntämään erilaisia joustoja ja puskureita, joita etenkin Suomen rajasiirtoyhteydet tarjoavat. Tällaisessa tilanteessa rajasiirtoyhteyksien varaaminen yhden suuren ydinvoimayksikön tarpeisiin ei ole realistista, ja vaikka näin tehtäisiin, ei laitosta siltikään olisi mahdollista käyttää täydellä teholla puuttuvan inertian takia.
148. Fingrid totesi, että Energiavirasto toimivallan ulkopuolelle kuuluu siten myös sen TVOn paikkansapitämättömän väitteen arviointi, että Fingridin ja TVOn välisissä sopimusneuvotteluasemissa olisi ollut epäsuhtaa ja että toisella osapuolella olisi ollut toiseen nähden alisteinen asema. Kyseessä on yksityisoikeudelliseen sopimukseen liittyvä väite, jonka TVO voi halutessaan viedä toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Kysymys ei Fingridin mukaan siten voi olla käsitellä olevan Energiaviraston tutkintaprosessin kohteena.
149. Järjestelmäsuojaajan kustannuksista vastaamisen siirtäminen vastoin Fingridin näkemystä Fingridin velvollisuudeksi tarkoittaisi Fingridin mukaan valtiontukea TVOlle, sillä kyse olisi sellaisen taloudellisen edun antamisesta TVOlle (sekä välillisesti TVOn osakkeenomistajille edellä kuvatusta järjestelmäsuojaajan toteuttamisesta ja TVOn toimintaan sovellettavasta Mankala-periaatteesta johtuen), jota TVO ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Lisäksi arvioitavaksi tulisi muun muassa määrävää markkina-asemaa koskeva sääntely.
150. Fingrid kiistää rikkoneensa sähkömarkkinalain 18 §:n verkkopalvelun tarjoamisen periaatteita. Järjestelmävastaavana kantaverkonhaltijana Fingridin tulee kohdella sähkömarkkinaosapuolia tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla. Jos



Fingrid velvoitettaisiin järjestämään yksin omalla kustannuksellaan OL3:n liittämisen edellyttämä järjestelmäsuoja, Fingridin mukaan sen olisi tulevaisuudessa järjestettävä kustannuksellaan myös kaikkien muiden liittyjien erityisjärjestelyt tilanteessa, jossa uusi voimalaitos halutaan liittää Suomen voimajärjestelmään suuremmalla enimmäissähköteholla kuin mitä voimajärjestelmän käyttövarmuus kulloinkin mahdollistaa ja kuin mitä Energiavirasto on enimmäissähkötehoksi vahvistanut. Tällaisista erityisjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset tulisivat tällöin kaikkien suomalaisten sähkönkäyttäjien maksettaviksi, vaikka ne hyödyttävät vain yhtä toimijaa, tässä tapauksessa TVOta. Enimmäistehorajan asettamisen oikeudettomaksi toteaminen johtaisi siihen, että järjestelmä vastuun edellyttämä käyttövarmuuden ylläpito muodostuisi mahdottomaksi liisäten suurhäiriöriskiä tai vähintäänkin kansantaloudellisesti kestävämmäksi.

151. Fingrid katsoo, ettei Energiaviraston toimivaltaan kuulu arvioida, miten Fingrid noudattaa hallinnon yleislakeja tai hallinto-oikeudellisia periaatteita.

## 7 Asiaan liittyvä lainsäädäntö

152. Tapahtumat sijoittuvat pitkälle ajan jaksolle, jonka aikana sähkömarkkinasäätelyä on täsmennetty sekä ylikansallisella että kansallisella tasolla useampaan otteeseen<sup>6</sup> säilyttämällä järjestelmävastaavan päävelvoitteet kuitenkin lähtökohtaisesti samankaltaisina. Koska asiassa on tutkittavana se, onko Fingrid Oyj rikkonut lakisääteisiä velvoitteitaan, tulkinnan lähtökohdaksi on otettu säännökset, jotka ovat olleet voimassa tapahtumien näkökulmasta relevantteina ajankohtina toisin sanoen lähtökohtaisesti säännökset ajalta ennen uusien sähkömarkkinalakiin uuden sähkömarkkinadirektiivin (EU) 2019/944 mukaisten säännösten implementoimiseksi tehtyjen muutosten voimaantuloa 1.6.2023.

### **Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY (kumottu 5.6.2019) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä**

Artiklan 23(2) mukaan siirtoverkonhaltija ei saa kieltäytyä liittämästä uutta voimalaitosta vetoamalla käytettävissä olevassa verkkokapasiteetissa myöhemmin mahdollisesti ilmeneviin rajoituksiin, kuten esimerkiksi ylikuormitukseen siirtoverkon syrjäisemmissä osissa. Siirtoverkonhaltijan on toimitettava tarvittavat tiedot.

Artiklan 23(3) mukaan siirtoverkonhaltija ei saa kieltäytyä hyväksymästä uutta liittäntäkohtaa vetoamalla siihen, että se lisää kustannuksia, koska verkon siirtokapasiteettia on lisättävä liittäntäkohdan läheisyydessä.

Artiklan 32(1) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien osapuolten siirto- ja jakeluverkkoihin pääsyä varten luodaan julkaistuihin tariffeihin perustuva järjestelmä, jota voidaan soveltaa kaikkiin vaatimukset täyttäviin asiakkaisiin ja jota sovelletaan puolueettomasti ja syrjimättömästi verkon käyttäjien välillä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että nämä tariffit tai niiden laskentamenetelmät hyväksytään 37 artiklan mukaisesti ennen niiden voimaantuloa ja että tariffit ja,

<sup>6</sup> Sähkömarkkinalaki 386/1995, Sähkömarkkinalaki 2013/588, Euroopan neuvoston ja parlamentin direktiivi 2009/72/EY sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) 714/2009 verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa sekä näihin pohjautuvat verkkosäännöt, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä sekä sitä täydentävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista.





jos ainoastaan menetelmät hyväksytään, menetelmät julkaistaan ennen niiden voimaantuloa.

Artiklan 32(2) mukaan siirto- tai jakeluverkonhaltija voi evätä verkkoon pääsyn, jos verkon kapasiteetti ei ole riittävä. Epäämislle on esitettävä asianmukaiset perustelut, jotka pohjautuvat puolueettomiin ja teknisesti ja taloudellisesti perusteltuihin kriteereihin, ottaen erityisesti huomioon 3 artiklan säännökset. Sääntelyviranomaisien, kun jäsenvaltiossa on niin säädetty, tai jäsenvaltioiden on varmistettava, että näitä kriteerejä sovelletaan johdonmukaisesti ja että verkon käyttäjä, jolta pääsy on evätty, voi turvautua riitojenratkaisumenettelyyn. Sääntelyviranomaisien on myös varmistettava, että verkkoon pääsyn epäämisen yhteydessä siirto- tai jakeluverkonhaltija antaa tarvittaessa merkityksellisiä tietoja toimenpiteistä, joita verkon vahvistaminen edellyttäisi. Tietoja pyytävältä osapuolelta voidaan periä kohtuullinen maksu, jossa on otettu huomioon tietojen antamisesta aiheutuvat kustannukset.

### **Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/444 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (jäljempänä sähkön sisämarkkinadirektiivi)**

Artiklan 1 mukaan tässä direktiivissä vahvistetaan yhteiset säännöt sähkön tuotannolle, siirrolle, jakelulle, energian varastoinnille ja sähkön toimitukselle sekä kuluttajansuojaa koskevat säännöt, jotta voidaan luoda aidosti yhdenmetyt, kilpailuun perustuvat, kuluttajakeskeiset, joustavat, oikeudenmukaiset ja avoimet sähkömarkkinat unionissa.

Artiklan 1 mukaan direktiivin tavoitteena on yhdenmetyjen markkinoiden etuja hyödyntäen turvata kuluttajille kohtuulliset ja avoimet energian hinnat ja kustannukset, korkeatasoinen toimitusvarmuus ja sujuva siirtyminen kestävään vähähiliseen energiajärjestelmään. Siinä annetaan keskeiset säännöt, jotka koskevat unionin sähköalan järjestämistä ja toimintaa ja erityisesti kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja kuluttajansuojaa, avointa pääsyä yhdenmetyille markkinoille, kolmansien osapuolten pääsyä siirto- ja jakeluinfrastruktuuriin, toimintojen eriyttämisvaatimusta ja jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisien riippumattomuutta.

Artiklan 3(1) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden kansallinen lainsäädäntö ei aiheuttomasti haittaa sähkön kauppaa yli rajojen, kuluttajien osallistumista, myös kulutusjoustop kautta, investointeja etenkin vaihtelevaan ja joustavaan energiantuotantoon, energian varastointia taikka sähköisen liikkumisen tai uusien rajayhdysjohtojen käyttöönottoa jäsenvaltioiden välillä, ja niiden on varmistettava, että sähkön hinnat vastaavat tosiasiallista kysyntää ja tarjontaa.

Artiklan 3(3) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että sähkön sisämarkkinoilla ei ole markkinoille pääsyyn, markkinoilla toimimiseen ja markkinoilta poistumiseen liittyviä perusteettomia esteitä, rajoittamatta kuitenkaan toimivaltaa, joka jäsenvaltioilla säilyy suhteessa kolmansiin maihin.

Artiklan 3(4) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava tasapuoliset toimintaedellytykset siten, että sähköalan yrityksiin sovelletaan avoimia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä sääntöjä, maksuja ja kohtelua, erityisesti tasevastuun, tukkimarkkinoille pääsyn, tietojen saatavuuden, toimittajan vaihtamisen ja laskutusta koskevien järjestelyjen sekä soveltuvien osin toimilupien osalta.



Artiklan 6(1) mukaan 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 59 artiklan mukaisesti ennen niiden voimaantuloa ja että tariffit ja, jos ainoastaan menetelmät hyväksytään, menetelmät julkaistaan ennen niiden voimaantuloa.

Artiklan 6(2) mukaan siirto- tai jakeluverkonhaltija voi evätä verkkoon pääsyn, jos verkon kapasiteetti ei ole riittävä. Epäämiselle on esitettävä asianmukaiset perustelut, jotka pohjautuvat puolueettomiin ja teknisesti ja taloudellisesti perusteltuihin kriteereihin, ottaen erityisesti huomioon 9 artiklan säännökset. Jäsenvaltioiden tai, jos jäsenvaltio on niin säätänyt, kyseisten jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisten on varmistettava, että näitä kriteereitä sovelletaan johdonmukaisesti ja että verkon käyttäjä, jolta pääsy on evätty, voi turvautua vaihtoehtoiseen riitojenratkaisumenettelyyn. Sääntelyviranomaisten on myös varmistettava, että verkkoon pääsyn epäämisen yhteydessä siirtoverkonhaltija tai jakeluverkonhaltija antaa tarvittaessa merkityksellisiä tietoja toimenpiteistä, joita verkon vahvistaminen edellyttäisi. Nämä tiedot on annettava aina, kun latauspisteiden käyttöoikeus on evätty. Tietoja pyytävältä osapuolelta voidaan periä kohtuullinen maksu, jossa on otettu huomioon tietojen antamisesta aiheutuvat kustannukset.

Artiklan 42(1) mukaan siirtoverkonhaltijan on laadittava ja julkaistava avoimet ja tehokkaat menettelyt uusien tuotantolaitosten ja energiavarastojen liittämiseksi siirtoverkkoon syrjimättömällä tavalla. Sääntelyviranomaisten on hyväksyttävä nämä menettelyt.

Artiklan 42(2) mukaan siirtoverkonhaltija ei saa kieltäytyä liittämästä uutta tuotantolaitosta tai energiavarastoa vetoamalla käytettävissä olevassa verkkokapasiteetissa myöhemmin mahdollisesti ilmeneviin rajoituksiin, kuten siirtorajoituksiin siirtoverkon syrjäisemmissä osissa. Siirtoverkonhaltijan on toimitettava tarvittavat tiedot. Ensimmäinen alakohta ei rajoita siirtoverkonhaltijoiden mahdollisuutta rajoittaa taattua liittymiskapasiteettia tai tarjota liitännöitä toiminnallisia rajoituksia noudattaen varmistaakseen taloudellisen tehokkuuden uusien tuotantolaitosten tai energiavarastojen osalta, jos sääntelyviranomaisen on hyväksynyt tällaiset rajoitukset. Sääntelyviranomaisen on varmistettava, että taatun liittymiskapasiteetin rajoitukset tai toiminnalliset rajoitukset otetaan käyttöön avointen ja syrjimättömien menettelyjen perusteella ja että ne eivät luo perusteettomia esteitä markkinoille pääsulle. Jos tuotantolaitos tai energiavarasto huolehtii rajoittamattoman liitännän varmistamiseen liittyvistä kustannuksista, rajoituksia ei sovelleta.

Artiklan 42(3) mukaan siirtoverkonhaltija ei saa kieltäytyä hyväksymästä uutta liitännänpistettä vetoamalla siihen, että se lisää kustannuksia, koska verkkoelementtien kapasiteettia on lisättävä liitännänpisteen läheisyydessä.

Artiklan 57(1) mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä yksi sääntelyviranomaisen kansallisella tasolla.

**Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/943 sähkön sisämarkkinoista (jäljempänä myös sisämarkkina-asetus)**



Artiklan 3(1) mukaan jäsenvaltioiden, sääntelyviranomaisten, siirtoverkonhaltijoiden, jakeluverkonhaltijoiden, markkinaoperaattoreiden ja valtuutettujen operaattoreiden on varmistettava, että sähkömarkkinoiden toiminnassa noudatetaan seuraavia periaatteita:

g) markkinasäännöillä on tarjottava asianmukaisia investointikannustimia tuotantoon, erityisesti kannustimia pitkän aikavälin investoinneille hiilestä irtautuneeseen ja kestävään sähköjärjestelmään, energian varastointiin, energiatehokkuuteen ja kulutusjoustoon markkinoiden tarpeiden mukaisesti sekä helpotettava reilua kilpailua ja siten taattava toimitusvarmuus;

n) markkinasäännöillä on sallittava sähköntuotantoyritysten, energian varastointiyritysten ja sähköntoimitusyritysten markkinoille tulo ja markkinoilta poistuminen näiden yritysten oman toimintansa taloudellisesta ja rahoituksellisista elinkelpoisuudesta tekemän arvioinnin perusteella;

q) markkinaosapuolilla on oltava oikeus päästä siirtoverkkoihin ja jakeluverkkoihin objektiivisin, avoimin ja syrjimättömin ehdoin.

### **Komission asetus (EU) 2017/1485 sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista (jäljempänä myös järjestelmän käytön -suuntaviivat)**

Artiklan 1 mukaan yhteenliitetyn verkon ja resurssien käyttövarmuuden, taajuuden laadun ja tehokkaan käytön turvaamiseksi tässä asetuksessa vahvistetaan seuraavia aiheita koskevat yksityiskohtaiset suuntaviivat: a) käyttövarmuutta koskevat vaatimukset ja periaatteet; d) käyttökeskeytysten koordinoitua koskevat vaatimukset; e) siirtoverkonhaltijoiden vastuualueiden välisiä suunnitelmia koskevat vaatimukset; ja f) säännöt, joilla pyritään vahvistamaan unionin puite taajuudensäädölle ja reserveille.

Artiklan 2(1) mukaan tässä asetuksessa säädetyt sääntöjä ja vaatimuksia sovelletaan seuraaviin merkittäviin verkonkäyttäjiin:

a) olemassa olevat ja uudet sähköntuotantomoduulit, jotka on luokiteltu tai luokiteltaisiin tyyppiin B, C tai D komission asetuksen (EU) 2016/631 (1) 5 artiklassa vahvistettujen vaatimusten mukaisesti;

Artiklan 2(2) mukaan tätä asetusta sovelletaan kaikkiin siirtoverkkoihin, jakeluverkkoihin ja yhdysjohtoihin unionissa sekä alueellisiin käyttövarmuuskoordinaattoreihin, lukuun ottamatta siirtoverkkoja ja jakeluverkkoja tai siirtoverkkojen ja jakeluverkkojen osia sellaisissa jäsenvaltioissa sijaitseissa saarissa, joiden sähköverkkoa ei ole synkronoitu joko Manner-Euroopan (CE), Ison-Britannian (GB), Pohjoismaiden, Irlannin ja Pohjois-Irlannin (IE/NI) tai Baltian maiden verkkoihin.

Artiklan 3(2) 1 alakohdan mukaan lisäksi tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) 'käyttövarmuudella' siirtoverkon kykyä säilyttää normaalitila tai palata normaalitilaan mahdollisimman nopeasti, ja sitä määrittävät käyttövarmuusrajat;

[...]

Artiklan 4(1) mukaan asetuksen tavoitteena on



- a) määrittää yhteiset käyttövarmuutta koskevat vaatimukset ja periaatteet;
- b) määrittää yhteiset yhteenliitetyn verkon käyttötoiminnan suunnittelun periaatteet;
- c) määrittää yhteiset taajuudensäätöprosessit ja -rakenteet;
- d) varmistaa olosuhteet, joissa käyttövarmuutta voidaan ylläpitää kaikkialla unionissa;
- e) varmistaa olosuhteet, joissa kaikkien synkronialueiden taajuuden laatutasoa voidaan ylläpitää kaikkialla unionissa;
- f) edistää verkon käyttöä ja käyttötoiminnan suunnittelua koskevaa koordinointia;
- g) varmistaa siirtoverkon toimintaa koskevien tietojen läpinäkyvyys ja luotettavuus ja parantaa sitä;
- h) edistää unionin sähkönsiirtoverkon ja sähköalan tehokasta toimintaa ja kehittämistä.

Artiklan 4(2) mukaan jäsenvaltioiden, toimivaltaisten viranomaisten ja verkonhaltijoiden on tätä asetusta soveltaessaan

- a) sovellettava suhteellisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita;
- b) varmistettava avoimuus;
- c) sovellettava periaatetta, jonka mukaan suurin kokonaistehokkuus ja alhaisimmat kokonaiskustannukset optimoidaan kaikkien asianomaisten osapuolten kesken;
- d) varmistettava, että siirtoverkonhaltijat hyödyntävät, niin pitkälti kuin mahdollista, markkinapohjaisia mekanismeja verkon käyttövarmuuden ja stabiilisuuden varmistamiseksi;
- e) kunnioitettava paikalliselle siirtoverkonhaltijalle annettua vastuuta varmistaa käyttövarmuus, myös kansallisessa lainsäädännössä vaaditulla tavalla;
- f) kuultava asianomaisia jakeluverkonhaltijoita ja otettava huomioon niiden järjestelmään mahdollisesti kohdistuvat vaikutukset; ja
- g) otettava huomioon sovitut eurooppalaiset standardit ja tekniset spesifikaatiot.

Artiklan 6(1) mukaan kunkin sääntelyviranomaisen tai tarvittaessa viraston on hyväksyttävä 2 ja 3 kohdan mukaiset siirtoverkonhaltijoiden laatimat ehdot ja edellytykset tai menetelmät. Jäsenvaltion nimeämän elimen on hyväksyttävä 4 kohdan mukaiset siirtoverkonhaltijoiden laatimat ehdot ja edellytykset tai menetelmät. Nimetyn elimen on oltava sääntelyviranomainen, ellei jäsenvaltio toisin säädä.

Artiklan 9(1) mukaan asianomaisten sääntelyviranomaisten on arvioitava verkkotariffien sääntelyn alaisille verkonhaltijoille tässä asetuksessa säädetyistä velvollisuuksista aiheutuneet kustannukset. Kustannukset, joiden katsotaan olevan



kohtuullisia, tosiasiallisesti aiheutuneita ja oikeasuhteisia, on katettava verkkotariffeilla tai muilla asianmukaisilla mekanismeilla.

Artiklan 9(2) mukaan edellä 1 kohdassa tarkoitettujen verkonhaltijoiden on asianomaisten sääntelyviranomaisten pyynnöstä toimitettava aiheutuneiden kustannusten arviointia varten tarvittavat tiedot kolmen kuukauden kuluessa pyynnöstä.

Artiklan 18(1) mukaan siirtoverkko on normaalitilassa, kun kaikki seuraavat ehdot täyttyvät:

a) jännite ja sähkönsiirrot ovat 25 artiklan mukaisesti määriteltyjen käyttövarmuusrajojen sisällä;

b) taajuus täyttää seuraavat vaatimukset:

i) järjestelmän pysyvän tilan taajuuspoikkeama on standarditaajuusalueella; tai

ii) järjestelmän pysyvän tilan taajuuspoikkeaman absoluuttinen arvo on korkeintaan yhtä suuri kuin suurin pysyvän tilan taajuuspoikkeama eikä hälytystilaa varten määriteltyjä järjestelmän taajuusrajoja ylitetä;

c) pätö- ja loistehoreservit riittävät kestämään 33 artiklan mukaisesti määriteltyyn vikatapahtumaluetteloon sisältyviä vikatapahtumia käyttövarmuusrajojen ylittymättä;

d) asianomaisten siirtoverkonhaltijoiden vastuualueen toiminta on ja pysyy käyttövarmuusrajojen sisällä sen jälkeen, kun on aktivoitu korjaavia toimenpiteitä 33 artiklan mukaisesti määriteltyyn vikatapahtumaluetteloon sisältyvän vikatapahtuman tapahtumisen seurauksena.

Artiklan 20(1) mukaan kunkin siirtoverkonhaltijan on pyrittävä varmistamaan, että sen siirtoverkko pysyy normaalitilassa, ja kukin siirtoverkonhaltija on vastuussa käyttövarmuusrikkomusten hallinnasta. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi kunkin siirtoverkonhaltijan on suunniteltava, valmistettava ja aktivoitava korjaavia toimenpiteitä ottaen huomioon niiden käytettävyys, niiden aktivointiin tarvittava aika ja resurssit sekä mahdolliset siirtoverkon ulkopuoliset vaatimukset, joilla on merkitystä kunkin korjaavan toimenpiteen kannalta.

Artiklan 32(1) mukaan kunkin siirtoverkonhaltijan on pidettävä sähkönsiirrot määriteltyjen käyttövarmuusrajojen sisällä verkon ollessa normaalitilassa ja 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun vikatapahtumaluetteloon sisältyvän vikatapahtuman tapahtumisen jälkeen.

Artiklan 36(1) mukaan kunkin siirtoverkonhaltijan on varustettava siirtoverkkonsa suojaus- ja varasuojalaitteilla, jotta voidaan automaattisesti estää sellaisten häiriöiden leviäminen, jotka voisivat vaarantaa sen oman siirtoverkon ja yhteenliitetyn verkon käyttövarmuuden.

Artikla 37(1) mukaan kun siirtoverkonhaltija käyttää erityistä suojausjärjestelmää, sen on:



- a) varmistettava, että jokainen erityinen suojausjärjestelmä toimii valikoivasti, luotettavasti ja tehokkaasti;
- b) arvioitava erityistä suojausjärjestelmää suunnitellessaan sen virheellisestä toiminnasta siirtoverkolle aiheutuvia seurauksia, ottaen huomioon vaikutuksen asianomaisiin siirtoverkonhaltijoihin;
- c) varmennettava, että erityinen suojausjärjestelmä on luotettavuudeltaan vertailukelpoinen siirtoverkkoelementtien ensisijaisessa suojauksessa käytettävien suojausjärjestelmien kanssa;
- d) käytettävä siirtoverkkoa erityisen suojausjärjestelmän kanssa 25 artiklan mukaisesti määriteltyjen käyttövarmuusrajojen sisällä; ja
- e) koordinoitava erityisen suojausjärjestelmän toimintoja, aktivointiperiaatteita ja asetusrvoja viereisten siirtoverkonhaltijoiden sekä asianosaisten siirtoverkkoon liitettyjen jakeluverkonhaltijoiden, mukaan luettuina suljetut jakeluverkot, ja asianosaisten siirtoverkkoon liitettyjen merkittävien verkonkäyttäjien kanssa.

### **Sähkömarkkinalaki 386/1995 (kumottu lailla 2013/588)**

Sähkömarkkinalain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on varmistaa edellytykset tehokkaasti toimiville sähkömarkkinoille siten, että kohtuuhintaisen ja riittävän hyvälaatuisen sähkön saanti voidaan turvata. Sen saavuttamisen ensisijaisina keinoina ovat terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen sähkön tuotannossa ja myynnissä sekä kohtuullisten ja tasapuolisten palveluperiaatteiden ylläpito sähköverkkojen toiminnassa.

Sähkömarkkinalain 1 § 2 momentin mukaan sähkömarkkinoilla toimivien yritysten tehtäviin kuuluu huolehtia asiakkaittensa sähkönhankintaan liittyvistä palveluista sekä edistää omassa ja asiakkaittensa toiminnassa sähkön tehokasta ja säästäväistä käyttöä.

Sähkömarkkinalain 9 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin asiakkaiden kohtuullisten tarpeiden mukaisesti ja turvata osaltaan riittävän hyvälaatuisen sähkön saanti asiakkaille (verkon kehittämisvelvollisuus).

Sähkömarkkinalain 9 §:n 2 momentin mukaan verkonhaltijan tulee pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liittää verkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat ja sähköntuotantolaitokset toiminta-alueellaan (liittämisvelvollisuus).

Sähkömarkkinalain 10 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan on kohtuullista korvausta vastaan myytävä sähkön siirtopalveluja niitä tarvitseville verkkonsa siirtokyvyn rajoissa (siirtovelvollisuus).

Sähkömarkkinalain 12 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee julkaista verkko palvelujensa yleiset myyntiehdot ja -hinnat sekä niiden määräytymisperusteet.



Sähkömarkkinalain 14 §:n 1 momentin mukaan Verkkopalvelujen myyntihintojen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille. Niistä saa poiketa vain erityisistä syistä.

Sähkömarkkinalain 14 §:n 2 momentin mukaan verkkopalvelujen hinnoittelun on oltava kohtuullista.

Sähkömarkkinalain 14 §:n 3 momentin mukaan verkkopalvelujen hinnoittelussa ei saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja tai rajauksia. Siinä on kuitenkin otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuuden ja tehokkuuden vaatimat ehdot.

Sähkömarkkinalain 16 §:n 1 momentin mukaan sähkömarkkinaviranomainen määrää sähköverkkoluvassa yhden tai useamman keskeisen kantaverkonhaltijan vastaamaan siitä, että sähkön tuotanto- ja siirtojärjestelmää ylläpidetään ja käytetään teknisesti tarkoituksenmukaisella tavalla (järjestelmävastuu).

Sähkömarkkinalain 16:n 2 momentin mukaan järjestelmävastuussa oleva kantaverkonhaltija voi asettaa järjestelmävastuun toteuttamiseksi tarpeellisia ehtoja verkkoonsa liitettyjen voimalaitosten ja muiden verkkojen käyttämiselle.

### **Sähkömarkkinalaki (2013/588)**

Sähkömarkkinalain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on varmistaa edellytykset tehokkaasti, varmasti ja ympäristön kannalta kestävästi toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille siten, että hyvä sähkön toimitusvarmuus, kilpailukykyinen sähkön hinta ja kohtuulliset palveluperiaatteet voidaan turvata loppukäyttäjille. Sen saavuttamisen ensisijaisina keinoina ovat terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen sähkön tuotannossa ja toimituksessa sekä kohtuullisten ja tasapuolisten palveluperiaatteiden ylläpitäminen sähköverkkojen toiminnassa.

Sähkömarkkinalain 1 §:n 2 momentin mukaan sähköalan yritysten tehtäviin kuuluu huolehtia asiakkaittensa ja verkkonsa käyttäjien sähkönhankintaan liittyvistä palveluista sekä edistää omassa ja näiden toiminnassa sähkön tehokasta ja säästäväistä käyttöä.

Sähkömarkkinalain 8 §:n 1 momentin mukaan Energiavirasto määrää sähköverkkoluvassa yhden kantaverkonhaltijan järjestelmävastaavaksi kantaverkonhaltijaksi.

Sähkömarkkinalain 18 §:n mukaan verkonhaltijan on tarjottava sähköverkkonsa palveluita sähkömarkkinoiden osapuolille tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Palveluiden tarjonnassa ei saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja.

Sähkömarkkinalain 19 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee riittävän hyvälaatuisen sähkön saannin turvaamiseksi verkkonsa käyttäjille ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin sähköverkkojen



toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti<sup>7</sup>.

Sähkömarkkinalain 19 §:n 2 momentin mukaan sähköverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että:

- 1) sähköverkko täyttää sähköverkon toiminnan laatuvaatimukset ja sähkönsiirron sekä -jakelun tekninen laatu on muutoinkin hyvä;
- 2) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat luotettavasti ja varmasti silloin, kun niihin kohdistuu normaaleja odotettavissa olevia ilmastollisia, mekaanisia tai muita ulkoisia häiriöitä;
- 3) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat mahdollisimman luotettavasti normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa;
- 4) sähköverkko toimii yhteensopivasti sähköjärjestelmän kanssa ja se voidaan tarvittaessa liittää yhteen toisen sähköverkon kanssa;
- 5) sähköverkkoon voidaan liittää vaatimukset täyttäviä käyttöpaikkoja, voimalaitoksia ja sähkövarastoja;
- 6) verkonhaltija kykenee tuottamaan siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla;
- 7) verkonhaltija kykenee täyttämään 1–6 kohdassa asetettujen vaatimusten lisäksi muut sille kuuluvat tai tämän lain nojalla asetetut velvollisuudet.

Sähkömarkkinalain 20 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liittää sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat, voimalaitokset ja energiavarastot toiminta-alueellaan. Liittämistä koskevien ehtojen ja teknisten vaatimusten tulee olla avoimia, tasapuolisia sekä syrjimättömiä, ja niissä on otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus<sup>8</sup>.

Sähkömarkkinalain 20 §:n 2 momentin mukaan verkonhaltijan tulee julkaista liittämistä koskevat tekniset vaatimukset sekä kohtuullinen aika, jonka kuluessa verkonhaltija käsittelee liittymistä koskevat tarjouspyynnöt.

Sähkömarkkinalain 20 §:n 3 momentin mukaan verkonhaltijan tulee antaa liittyjälle tämän pyynnöstä kattava ja riittävän yksityiskohtainen arvio liittymiskustannuksista sekä arvio liittymän toimitusajasta. Liittymä on kytkettävä sähköverkkoon 24 kuukauden kuluessa liittymissopimuksen tekemisestä, jos liittymän kytkemisen edellyttämät verkonhaltijan investoinnit sähköverkkoon on mahdollista toteuttaa

---

<sup>8</sup> Ennen 1.6.2023 muutoslailla 497/2023 voimaan tullutta säännöstä voimassa ollut muoto kuului: verkonhaltijan tulee pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liittää sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat ja voimalaitokset toiminta-alueellaan. Liittämistä koskevien ehtojen ja teknisten vaatimusten tulee olla avoimia, tasapuolisia sekä syrjimättömiä, ja niissä on otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus.





tässä ajassa verkonhaltijan kannalta kohtuullisesti ja verkon käyttäjien suhteen syrjimättömästi.

Sähkömarkkinalain 20 a<sup>9</sup> §: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.

Sähkömarkkinalain 20 a §:n 2 momentin mukaan kantaverkonhaltijan ja suurjännitteisen jakeluverkon haltijan voimalaitosten ja energiavarastojen liittämistä koskevilla ehdoilla voidaan liittymän toteuttamisen nopeuttamiseksi ja liitettävän yksikön taloudellisen tehokkuuden varmistamiseksi asettaa yleisestä liittämiskäytännöstä poikkeavia rajoituksia liittymispisteen taatulle teholle tai asettaa liittymälle toiminnallisia rajoituksia, jos liittymän toteuttaminen normaalissa aikataulussa ei ole mahdollista riittämättömän siirtokapasiteetin vuoksi tai heikentämättä verkon käyttövarmuutta. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos liittyjä huolehtii liittymän varmistamiseen liittyvistä kustannuksista, joiden ei voida katsoa kuuluvan 19 §:ssä säädetyn kehittämisvelvollisuuden piiriin.

Sähkömarkkinalain 21 §:n mukaan verkonhaltijan on kohtuullista korvausta vastaan myytävä sähkön siirto- ja jakelupalveluja niitä tarvitseville sähköverkkonsa siirtokyvyn rajoissa.

Sähkömarkkinalain 21 a §:n<sup>10</sup> 1 momentin mukaan verkonhaltijan on järjestettävä edellytykset sille, että:

- 1) sähköverkkoon liitetyt sähkömarkkinoiden osapuolet voivat tosiasiallisesti osallistua sähkön tukku- ja vähittäismarkkinoille sekä tasehallintamarkkinoille;
- 2) verkon käyttäjä ja energiavaraston haltija voi sopia kaikista verkkopalveluista sen verkonhaltijan kanssa, jonka verkkoon on liittynyt.

Sähkömarkkinalain 21 a §:n 2 momentin mukaan verkonhaltijan on osaltaan järjestettävä edellytykset sille, että verkon käyttäjä ja energiavaraston haltija saa asianomaiset siirto- ja jakelusopimukset tekemällä ja niihin liittyvät maksut suorittamalla oikeuden käyttää liittymispisteestään käsin koko maan sähköverkkoa ulko-maanyhteyksiä lukuun ottamatta.

Sähkömarkkinalain 21 b §:n<sup>11</sup> 1 momentin mukaan verkonhaltijan on toimitettava verkon käyttäjille, energiavaraston haltijoille ja asiakkaille tiedot, joita nämä tarvitsevat päästäkseen tehokkaasti verkkoon ja käyttääkseen sitä tehokkaasti.

Sähkömarkkinalain 21 b §:n 2 momentin mukaan verkonhaltijan tulee tehdä verkon käyttäjälle, energiavaraston haltijalle ja asiakkaalle tämän pyynnöstä tarjous sähköverkkoon liittämistä sekä sähkön siirto- ja jakelupalvelusta. Liittämistä koskevassa tarjouksessa on esitettävä liittämisen edellytyksenä olevat tekniset vaatimukset.

<sup>9</sup>Säännös tullut voimaan 1.6.2023 sähkömarkkinalain muutoslailla 497/2023.

<sup>10</sup> Voimaan 1.6.2023 muutoslailla 497/2023.

<sup>11</sup> Uusi sähkömarkkinalain 21 b § tullut voimaan 1.6.2023 sähkömarkkinalain muutoslailla 497/2023.



Sähkömarkkinalain 21 b §:n 3 momentin mukaan, jos verkonhaltija kieltäytyy liittämistä taikka siirto- tai jakelupalvelusta, sen on annettava asianmukaiset ja merkitykselliset tiedot kieltäytymisensä syistä. Kieltäytymiseen on liitettävä tieto siitä, että verkon käyttäjällä, energiaviraston haltijalla ja asiakkaalla on halutesaan mahdollisuus saattaa asia Energiaviraston ratkaistavaksi riitojenratkaisumenettelyssä sekä Energiaviraston yhteystiedot.

Sähkömarkkinalain 24 §:n 1 momentin mukaan verkkopalvelujen myyntihintojen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille. Niistä saa poiketa vain erityisistä syistä. Kuluttajille suunnatut myyntiehdot on lisäksi esitettävä selkeällä ja ymmärrettävällä tavalla, eikä niihin saa sisältyä sopimusten ulkopuolisia esteitä kuluttajien oikeuksien toteutumiselle.

Sähkömarkkinalain 24 §:n 2 momentin mukaan verkkopalvelujen hinnoittelun on oltava kokonaisuutena arvioiden kohtuullista.

Sähkömarkkinalain 24 §:n 3 momentin mukaan verkkopalvelujen hinnoittelussa ei saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja. Siinä on kuitenkin otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus sekä kustannukset ja hyödyt, jotka aiheutuvat voimalaitoksen liittämistä verkkoon.

Sähkömarkkinalain 24 a §:n<sup>12</sup> 1 momentin mukaan verkkopalvelujen hinnoittelussa ja myyntiehdossa ei saa olla ehtoja, jotka ovat haitallisia sähkön tuotannon, siirron, jakelun ja toimituksen kokonaistehokkuudelle ja energiatehokkuudelle.

Sähkömarkkinalain 40 §:n 1 momentin mukaan kantaverkko on suunniteltava ja rakennettava, ja sitä on ylläpidettävä siten, että:

- 1) verkko täyttää Euroopan unionin lainsäädännössä asetetut verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset;
- 2) verkko täyttää järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle sähköverkkoluvassa asetetut verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat ehdot;
- 3) verkon toiminta ei häiriidy sähköjohtojen päälle kaatuvista tai johtokadulla kasvavista puista;
- 4) verkon siirtokapasiteetti on riittävä varmistamaan edellytykset järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastualueen säilyttämiseen yhtenäisenä sähkökaupan tarjousalueena.

Sähkömarkkinalain 40 §:n 2 momentin mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija voi kuitenkin poiketa 1 momentin 4 kohdan vaatimuksesta:

- 1) jos on kysymys järjestelmävastuun täyttämiseen liittyvästä sähkönhankinnasta tai tasesähkökaupasta ja poikkeaminen on tarkoituksenmukaista sähköjärjestelmän toimintavarmuuden tai tehokkuuden kannalta;

---

<sup>12</sup> voimaan 1.6.2023.



2) jos merkittävä sähköntuotannon ja kulutuksen välisen tasapainon muutos aiheuttaa vastuualueen osien välisen siirtokapasiteetin pysyvän tai pitkäaikaisen ylikuormituksen, jota kantaverkonhaltijan ei kohtuudella voida edellyttää ottaneen huomioon toiminnassaan ja jonka edellyttämiä verkon kehittämistoimenpiteitä hänen ei kohtuudella voida edellyttää toteuttavan niin nopeasti, että vastuualueen jakaminen tarjousalueisiin voidaan välttää.

Sähkömarkkinalain 41 §:n 1 momentin mukaan kantaverkonhaltijan on laadittava kantaverkkoansa ja sen yhteyksiä toisiin sähköverkkoihin koskeva kymmenvuotinen kehittämissuunnitelma. Kantaverkonhaltijan on käytettävä kehittämissuunnitelmaa pohjana sähkökauppa-asetuksessa säädetyn unionin laajuisen verkon kehittämissuunnitelman laatimisessa. Kehittämissuunnitelmalla ei ole muita oikeusvaikutuksia kantaverkonhaltijalle, verkon käyttäjille tai kantaverkonhaltijaa valvoville viranomaisille. Kehittämissuunnitelma on päivitettävä kahden vuoden välein.

Sähkömarkkinalain 44 §:n 1 momentin mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuualueeseen kuuluu valtakunnan alue Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.

Sähkömarkkinalain 44 §:n 2 momentin mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa vastuualueellaan järjestelmävastuun piiriin kuuluvista tehtävistä sekä muista kantaverkonhaltijalle kuuluvista tehtävistä, joista säädetään tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä sekä sähkökauppa-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

Sähkömarkkinalain 45 §:n 1 momentin mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta sekä huolehtii valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvista tehtävistä ja valtakunnallisesta taseselvityksestä tarkoituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla (*järjestelmävastuu*). Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin siten, että ne toimivat tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan turvata. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on tehtäviään hoitaessaan otettava huomioon alueellisten koordinoitikeskusten koordinoituidet toimet ja suositukset siten kuin sähkökauppa-asetuksessa säädetään<sup>13</sup>.

Sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija voi asettaa järjestelmävastuun toteuttamiseksi tarpeellisia ehtoja voimalaitosten, energiavarastojen ja kuormien sekä sähköverkkojen liittämislle sähköjärjestelmään sekä sähköjärjestelmän ja siihen liitettyjen voimalaitosten, energiavarastojen, kuormien ja sähköverkkojen käyttämiselle. Ehtoja voidaan soveltaa yksittäistapauksissa sen jälkeen, kun Energiavirasto on ne vahvistanut sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 10 §:n mukaisesti. Vahvistettuja

<sup>13</sup> Maininta koordinoitikeskuksista tullut voimaan 1.6.2023.



ehtoja voidaan soveltaa muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Sähkömarkkinalain 45 §:n 3 momentin<sup>14</sup> mukaan järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on kestoaltaan rajoitetuksi ajaksi oikeus rajoittaa sähkön siirtoa tai keskeyttää se kokonaan, kun se on välttämätöntä sähköjärjestelmässä ilmenevien häiriöiden poistamiseksi tai niiden hallitsemiseksi. Järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on oikeus sähköjärjestelmän käyttövarmuuden ollessa uhattuna ohjata sähköjärjestelmään liitettyä sähkön käyttöä, tuotantoa, tuontia ja vientiä ottamalla huomioon yhteiskunnan yleiset elintärkeät tarpeet, mahdolliset viranomaismääräykset, voimassa olevat tehopulan hallintaa ja häiriöiden selvittämistä koskevat suunnitelmat ja velvoitteet sekä vallitsevat olosuhteet. Rajoitusta tai ohjaustoimenpidettä saa kussakin tapauksessa pitää voimassa niin kauan kuin se on välttämätöntä sähköjärjestelmän palauttamiseksi normaalitilaan.

Sähkömarkkinalain 45 §:n 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä järjestelmävastuun toteuttamistavasta ja sisällöstä voidaan antaa ministeriön asetuksella.

Sähkömarkkinalain 46 §:n 1 momentin mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa koko ajan käynnissä olevasta sähköntuotannon ja -kulutuksen välisen hetkellisen tasapainon ylläpitämisestä vastuualueellaan (*valtakunnallinen tasevastuu*). Valtakunnalliseen tasevastuuseen sisältyvät kaikki sen hoitamisen edellyttämät toimenpiteet ja resurssit, jotka on toteutettava tai joiden käytettävyys on varmistettava kunkin taseselvitysjakson ajaksi.

Sähkömarkkinalain 46 §:n 2 momentin<sup>15</sup> mukaan valtakunnallisen tasevastuun hoitamiseen tarvittavan sähkön hankintaehtojen sekä tasesähkön kauppaehtojen on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä sähkömarkkinoiden osapuolille, eikä niissä saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja. Ehdoissa on kuitenkin otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuudesta ja tehokkuudesta johtuvat vaatimukset. Ehtojen on lisäksi tarjottava verkon käyttäjille asianmukaisia kannustimia sähkön syötön ja oton tasapainottamiseksi. Ehtojen on lisäksi tarjottava verkon käyttäjille asianmukaisia kannustimia sähkön syötön ja oton tasapainottamiseksi ja luotava edellytykset kulutusjouston, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan sähkön tuottajien, energiavarastojen haltijoiden ja aggregaattorien osallistumiseen tasehallintamarkkinoille.

## **Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (2013/599, jäljempänä myös valvontalaki)**

Valvontalain 2 §:n mukaan tätä lakia sovelletaan niiden tehtävien hoitamiseen, jotka säädetään Energiaviraston tehtäviksi:

1) sähkömarkkinalaissa (588/2013);

[...]

<sup>14</sup> Uusi 3 momentti tullut voimaan 1.6.2023.

<sup>15</sup> Uusi 2 momentti on tullut voimaan 1.6.2023. Momenttiin on lisätty viimeinen virke ja samalla entinen 3 momentti on poistunut (maininta tasesähkön kohtuullisuudesta).



5) sähkön sisämarkkinoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/943, jäljempänä sähkökauppa-asetus, sekä sen nojalla annetuissa täytäntöönpanosäädöksissä ja delegoiduissa säädöksissä;

6) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944, jäljempänä sähkömarkkinadirektiivi, nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä;

[...]

Valvontalain 5 §:n mukaan Energiaviraston tehtävänä on valvoa 2 §:ssä tarkoitetun kansallisen ja unionin lainsäädännön ja viranomaisten määräysten noudattamista sekä hoitaa muut 2 §:ssä tarkoitetussa lainsäädännössä sille annetut tehtävät.

Valvontalain 6 §:n mukaan Euroopan unionin sähkö- ja maakaasualaa koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuna kansallisena sääntelyviranomaisena toimiessaan Energiaviraston tehtävänä on erityisesti:

2) varmistaa, että sähkö- ja maakaasuverkkojen haltijat sekä muut sähkö- ja maakaasualan yritykset noudattavat kansallisesta ja unionin lainsäädännöstä johtuvia velvollisuuksiaan, ja päättää toimivaltansa mukaisesti tarvittavista ja oikeasuhtaisista toimenpiteistä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden kilpailun edistämiseksi ja markkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi;

4) panna täytäntöön toimialaansa kuuluvat, oikeudellisesti sitovat energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston ja komission päätökset;

4 a) vahvistaa tässä laissa säädetyn menettelyn mukaisesti sähköverkonhaltijoille sähköverkon varman, luotettavan ja tehokkaan käytön edellyttämien tuotteiden ja palvelujen hankintaehdot;

4 b) varmistaa, että kantaverkonhaltijat asettavat rajayhdysjohtokapasiteetin sähkökauppa-asetuksen mukaisesti mahdollisimman laajasti saataville.

Valvontalain 9 §:n mukaan, jos joku rikkoo tai laiminlyö 2 §:ssä tarkoitetussa kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädettyjä velvoitteitaan, Energiamarkkinaviraston on velvoitettava hänet korjaamaan rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä. Päätöksessä voidaan määrätä, millä tavoin rikkomus tai laiminlyönti tulee korjata.

Valvontalain 10 §:n mukaan Energiaviraston tulee päätöksellään (*vahvistuspäätös*) vahvistaa verkonhaltijan, järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan sekä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksen haltijan noudatettaviksi seuraavat palvelujen ehdot ja palvelujen hinnoittelua koskevat menetelmät ennen niiden käyttöönottamista:

1) menetelmät verkonhaltijan verkkotoiminnan tuoton ja siirtopalvelusta perittävien maksujen määrittämiseksi valvontajakson aikana;

3) verkonhaltijan siirtopalvelun ehdot;



4) verkonhaltijan liittämispalvelun ehdot ja menetelmät liittamisestä perittävien maksujen määrittämiseksi;

6) järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan järjestelmävastuun piiriin kuuluvien palvelujen ehdot sekä menetelmät palveluista perittävien maksujen määrittämiseksi.

Valvontalain 16 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalle voidaan määrätä seuraamusmaksu, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta:

1) rikkoo tai jättää noudattamatta sähkömarkkinalain:

b) 19, 40, 41 tai 50–52 §:n säännöksiä sähköverkon kehittämisestä tai verkon toiminnan laatuvaatimuksista.

### **Laki Energiavirastosta (870/2013)**

Energiavirastosta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvontaa ja seurantaa, sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimivuuden, energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistämistä sekä energiapoliitikan, kasvihuonekaasujen päästökaupan ja energiatehokkuuden toimeenpanotehtäviä varten on Energiavirasto.

Energiavirastosta annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaan Energiavirasto hoitaa tehtävät, jotka sille on annettu:

1) sähkömarkkinalaissa (588/2013);

[...]

Energiavirastosta annetun lain 1 §:n 3 momentin mukaan Energiavirasto hoitaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään:

[...]

2) sähkön sisämarkkinoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/943, jäljempänä sähkökauppa-asetus;

3) sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944, jäljempänä sähkömarkkinadirektiivi, nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä;

[...]

### **Työ- ja elinkeinoministeriön asetus kantaverkonhaltijan järjestelmävastuusta 635/2013 (jäljempänä myös järjestelmävastuuasetus)**

Järjestelmävastuu-asetuksen 3 §:n mukaan järjestelmävastuuseen kuuluvia tehtäviä toteuttaessaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on:

1) varmistettava, että kantaverkko pystyy täyttämään kohtuulliset sähkönsiirtovaatimukset pitkällä aikavälillä;



2) huolehdittava kantaverkon käytöstä siten, että se toimii varmasti, luotettavasti ja tehokkaasti sekä kantaverkon ylläpidosta ja kehittämisestä taloudellisten edellytysten mukaisesti ottaen ympäristövaatimukset asianmukaisesti huomioon;

3) huolehdittava riittävien resurssien varmistamisesta kantaverkkopalvelua koskevien velvoitteiden täyttämiseksi ja osaltaan huolehdittava sähkön toimitusvarmuuden turvaamisesta varmistamalla riittävä siirtokapasiteetti ja kantaverkon toimintavarmuus;

4) varmistettava, että tarvittavat lisäpalvelut, kysyntäjousto mukaan lukien, ovat saatavilla niiltä osin kuin saatavuus ei riipu kantaverkon kanssa yhteenliitetystä verkosta tai kuulu kantaverkon kanssa yhteenliitetyn verkon vastuulle.

Järjestelmävastuu-asetuksen 4 §:n mukaan järjestelmävastuuseen kuuluvia tehtäviä ovat:

1) käyttövarmuuden ylläpito ja siirtojen hallinta;

2) jännitteen ylläpito;

3) valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvat tehtävät taajuuden ylläpito mukaan lukien;

4) valtakunnalliseen taseselvitykseen kuuluvat tehtävät.

Järjestelmävastuu-asetuksen 5 §:n mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan on huolehdittava käyttövarmuuden ylläpidosta ja siirtojen hallinnasta kantaverkossa. Vastuu siirtojen hallinnasta käsittää sekä kantaverkossa että kantaverkon ja sen kanssa yhteenliitettyjen verkkojen välillä tapahtuvat siirrot.

Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tehtävänä on määritellä sähköjärjestelmässä ylläpidettävä käyttövarmuustaso ja ylläpitää siihen liittyviä teknisiä vaatimuksia Euroopan unionin sekä alueellisten ja kansallisten mitoitussääntöjen mukaisesti sekä sopia sähköjärjestelmän teknisen toimivuuden turvaavista menettelytavoista sähköjärjestelmässä toimivien osapuolten kanssa.

Järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa kantaverkon käytönvalvonnasta sekä sähköjärjestelmän vakavien häiriöiden selvittämisestä ja sähköjärjestelmän normaalitilaan palauttamisesta.

Järjestelmävastuu-asetuksen 6 §:n mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa kantaverkon jännitteen ylläpitämisestä siten, että jännite täyttää Euroopan unionin lainsäädännössä jännitteen ylläpidolle asetut vaatimukset.

Järjestelmävastuu-asetuksen 7 §:n mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa sähköjärjestelmän taajuudensäätoreservien ylläpitämisestä Euroopan unionin lainsäädännössä taajuuden ylläpidolle asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Järjestelmävastuu-asetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on oikeus rajoittaa sähkön siirtoa tai keskeyttää se kokonaan sähköjärjestelmässä ilmenevien häiriöiden poistamiseksi tai niiden hallitsemiseksi.



Järjestelmävastuu-asetuksen 9 §:n 2 momentin mukaan järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on oikeus sähköjärjestelmän käyttövarmuuden ollessa uhatuna ohjata sähköjärjestelmään liitettyä sähkön käyttöä, tuotantoa, tuontia ja vientiä ottamalla huomioon yhteiskunnan yleiset elintärkeät tarpeet, mahdolliset viranomais määräykset, voimassa olevat vakavan tehopulan hallintaa ja vakavien häiriöiden selvittämistä koskevat suunnitelmat ja velvoitteet sekä vallitsevat olosuhteet. Oikeus on kussakin tapauksessa voimassa siihen saakka, kunnes kaikki häiriöselvityksen aikana annetut rajoitukset on poistettu ja sähköjärjestelmä on palautettu normaalitilaan.

## 8 Energiaviraston toimivalta

153. Osapuolet ovat esittäneet näkemyksiä Energiaviraston toimivallan ulottuvuudesta tutkinnan kohteena olevan asian osalta.
154. Energiaviraston toimivallan ulottuvuus ylätasolla on määritelty laissa Energiavirastosta (2013/580), jonka sisältöä on sähkömarkkina-asioissa edelleen tarkemmin avattu valvontalaissa (Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta 2013/590).
155. Energiavirastosta annetun lain 1 §:n 3 momentin säännöksellä Energiavirasto on Suomessa nimetty sähkömarkkinadirektiivin 57 artiklan 1 kohdan mukaiseksi kansalliseksi sääntelyviranomaiseksi.
156. Valvontalain 5 §:n mukaan Energiaviraston tehtävänä on valvoa kansallisen ja unionin lainsäädännön ja viranomaisten määräysten noudattamista sekä hoitaa muut kyseisen lain 2 §:ssä tarkoitettussa lainsäädännössä sille annetut tehtävät.
157. Viraston yleinen valvontatoimivalta kohdistuu sähkömarkkinoiden osapuolten toiminnan lainmukaisuuden valvontaan. Virasto voi tutkia sähköyhtiöiden menettelyä siltä osin, kuin kysymys on sähkömarkkinalaissa, valvontalaissa Euroopan unionin lainsäädännössä tai niiden nojalla annetuissa säädöksissä säädettyistä tai määräyksissä niille säädettyistä velvoitteista. Energiavirasto voi myös velvoittaa säädettyjä velvoitteita rikkoneen tai laiminlyöneen korjaamaan menettelyn vastaisuudessa lainmukaiseksi.
158. Energiaviraston tehtävänä on valvoa, että sen valvontavallan alaisuuteen kuuluvat tahot, kuten järjestelmävastaava siirtoverkonhaltija, täyttävät niille unionin ja kansallisen sähkömarkkinasääntelyn mukaiset, Energiaviraston toimivallan alle kuuluvat velvollisuutensa asianmukaisesti sääntelyn edellyttämällä tavalla. Lisäksi viraston tehtävänä on toimia tietyissä sille osoitetuissa asioissa, kuten verkkoon pääsyn osalta, sähkömarkkinadirektiivin 2019/944 artiklan 6 mukaisena vaihtoehtoisena riidanratkaisuelimenä.
159. Energiaviraston tutkittavaksi saatetussa asiassa on kyse järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan velvoitteiden täyttämisestä sekä verkkoon pääsyn edellytyksistä. Molemmista asiakokonaisuuksista on säännöksiä sekä unionin että kansallisessa sähkömarkkinoita koskevassa valvontalain 2 ja 6 §:ssä mainituissa säännöksissä.
160. Tehtäviensä toteuttamisessa sääntelyviranomaisella on etenkin unionin sääntelyn mukaisten velvoitteiden täyttämisen liittyvien valvontatehtävien osalta



oikeuskäytännössäkin tunnustettu itsenäinen harkintavalta<sup>16</sup>. Energiavirasto toteaa, että sekä järjestelmävastaavan velvoitteiden täyttäminen että verkkoon pääsy ovat sähkömarkkinasääntelyn alaisuuteen kuuluvia asiakokonaisuuksia ja sen tarkastelun ulottuvuus määräytyy kulloinkin käsiteltävissä olevan asian ja sen tosiasioiden perusteella eikä osapuolen näkemysten perusteella. Siten osapuolten esittämät näkemykset velvoittavan sääntelyn ulottuvuudesta suhteessa sopimuksenvaraisiin asioihin ja Energiaviraston ratkaisuvallan ulottuvuudesta eivät rajaa Energiaviraston toimivaltaa sen ratkaistessa sen tutkittavaksi saatettua asiaa. Energiaviraston toimivalta ja sen ulottuvuus tässä asiassa määräytyy voimassa olevan energiamarkkinasääntelyn pohjalta piirtyvän kokonaisuuden perusteella tarkoituksenmukaisella tavalla. Lakisääteisten julkisoikeudellisten velvoitteiden ulottuvuus ei ole rajattavissa yksityisoikeudellisiin sopimuksiin. Se, että osapuolet ovat solmineet yksityisoikeudellisia sopimuksia asioista ei estä Energiavirastoa arvioimasta asiaa sähkömarkkinasääntelyn perusteella, tarvittaessa ottamaan asiaan kantaa toimivaltansa nojalla ja velvoittamaan valvontatoimivaltansa nojalla verkonhaltijaa tarvittaessa ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin.

161. Mitä tulee TVOn esittämiin Fingridin päätöksenteon hallintolain oikeusperiaatteiden mukaisuuteen tai julkisoikeudellisten periaatteiden noudattamista koskeviin väitteisiin, Energiavirasto toteaa, että sen toimivaltaan kuuluu Fingridin toiminnan sähkömarkkinoita koskevan sääntelymukaisuuden arviointi. Tältä osin toiminnan tasapuolisuuden ja kohtuullisuuden arviointi suhteessa markkinatoimijoihin on osoitettu Energiavirastolle ja toteutuu Energiavirastolle sääntelyssä osoitetun joko etukäteisen tai jälkikäteisen valvontatoimivallan kautta. Näissä asioissa Fingridillä ei ole sähkömarkkina- tai Unionin energiasääntelyssä asetettuja velvoitteita tutkintapyyntöissä esiin nostetuina tavoin antaa yleisesti ottaen asiakkailleen erikseen valituskelpoisia päätöksiä, vaan Fingridillä on lähtökohtaisesti velvollisuus noudattaa sille Energiaviraston valvontalain nojalla etukäteen vahvistamia ehtoja suhteessa asiakkaisiinsa sekä ylipäätään sähkömarkkinoita koskevaa sääntelyä. Energiavirasto ottaa siten tässä asiassa kantaa ainoastaan niihin seikkoihin, jotka koskevat Fingridille asetetun liittämisen ja kehittämisvelvollisuuden velvoitteita sekä järjestelmävastuun sisältöön ja ulottuvuuteen sähkömarkkinasääntelyn näkökulmasta eikä sinänsä arvioi yleisesti Fingridin toiminnan ja päätöksenteon hallintolainmukaisuutta. Näin ollen Energiavirasto jättää näihin seikkoihin liittyvät TVOn väitteet toimivaltaansa kuulumattomina tutkimatta.

## 9 Perustelut

### Kysymyksenasettelu

162. Energiavirasto katsoo, että asiassa on kysymys siitä, onko OL3-ydinvoimalaitoksen pääsy verkkoon järjestetty sähkömarkkinasääntelyn mukaisesti. Erityisesti selvitettävänä ovat kysymykset siitä,

<sup>16</sup> Unionin tuomioistuimen tuomio C-767/19 Euroopan komissio vastaan Belgian kuningaskunta, Unionin tuomioistuimen tuomio C-718/18 Euroopan komissio vastaan Saksan liittotasavalta.



- 1) Onko järjestelmävastaava kantaverkonhaltija Fingrid rikkonut sille asetettuja järjestelmävastuun mukaisia velvoitteitaan kehittämisvelvollisuuden, liittämisvelvollisuuden ja markkinoille pääsyn näkökulmasta?
  - 2) Kenen vastuulle kuuluvat OL3-ydinvoimalaitoksen kokonaistehon sähköjärjestelmän toimintakyvylle aiheuttamien käyttövarmuusriskien ehkäisy ja kustannukset?
  - 3) Onko Fingrid asettanut perusteettomasti rajoitteita OL3 -ydinvoimalan käytölle?
163. Asiassa tulee lisäksi ratkaistavaksi osapuolten järjestelmäsuojuksi nimeämän suojausmekanismin oikeudellinen luonne joko kantaverkonhaltijan vastuulle kuuluvana sähköjärjestelmän käyttövarmuutta ylläpitävänä mekanismina tai vaihtoehtoisesti yksinomaan liittyjän tarpeita palvelevana ratkaisuna.
164. Energiavirasto toteaa, että se arvioi asiaa toimivaltansa nojalla relevantin sähkömarkkinasääntelyn perustuen sille esitetyn selvityksen pohjalta. Energiavirasto ei ota kantaa päätöksensä mahdollisiin sopimusoikeudellisiin seuraamuksiin.

## Järjestelmävastuu

165. TVO on tutkintapyyntönsä ja lisäselvityksissä väittänyt Fingridin rikkoneen järjestelmävastuuseen kuuluvia velvoitteitaan. Fingrid on kaikilta osin kiistänyt väitteet.
166. Järjestelmävastaavaksi kantaverkonhaltijaksi Energiaviraston sähkömarkkinalain 8 §:n nojalla antamallaan päätöksellään<sup>17</sup> määrittelemänä verkonhaltijana Fingrid vastaa vastuullaan olevan manner-Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta sekä yhteyksistä muiden verkkoihin sekä maan sisällä että rajat ylittäviltä osin.
167. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan järjestelmävastuun sisältö määrittyy voimassa olevan kansallisen ja unionin sääntelyn perusteella. Järjestelmävastuussa olevaa kantaverkonhaltijaa koskevat verkonhaltijoiden yleiset velvoitteet: kehittämisvelvollisuus, liittämisvelvollisuus sekä siirtovelvollisuus. Tämän lisäksi sille on erillisillä järjestelmävastuuta koskevilla säännöksillä annettu järjestelmävastuuta koskevien velvoitteiden muodossa Suomen sähköjärjestelmän ylläpitoon, kehittämiseen ja palveluiden tarjoamiseen sekä siirtoyhteyksiin liittyviä tehtäviä. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuut ovat muita verkonhaltijoita laajemmat.
168. Järjestelmävastuu on määritelty sähkömarkkinalain 45 §:ssä. Sen mukaan järjestelmävastaava kantaverkonhaltija vastaa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta sekä huolehtii valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvista tehtävistä ja valtakunnallisesta taseselvityksestä taroituksenmukaisella ja sähkömarkkinoiden osapuolten kannalta tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla (järjestelmävastuu). Sähkömarkkinalain 45 § velvoittaa järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan ylläpitävän ja kehittävän

<sup>17</sup> Energiaviraston päätös dnro 831/410/2015.



järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitävän, käyttävän ja kehittävän sähköverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin siten, että ne toimivat tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan turvata.

169. Järjestelmävastuuseen kuuluvien tehtävien sisältöä täsmentävät järjestelmävastuuasetuksen säännökset. Asetuksen 4 §:n mukaan järjestelmävastuuseen kuuluvia tehtäviä ovat 1) käyttövarmuuden ylläpito ja siirtojen hallinta; 2) jännitteen ylläpito; 3) valtakunnalliseen tasevastuuseen kuuluvat tehtävät taajuuden ylläpito mukaan lukien; 4) valtakunnalliseen taseselvitykseen kuuluvat tehtävät.
170. Osa järjestelmävastuuseen liittyvien velvoitteiden täyttämisen määrittävistä kriteereistä tulevat Unionin sääntelyn kautta. Muun muassa Järjestelmän käytön -suuntaviivat määrittelevät unionin tason yhteiset säännöt siirtoverkonhaltijoille, jakeluverkonhaltijoille ja merkittäville verkonkäyttäjille käyttövarmuuden näkökulmasta. Yhteisen eurooppalaisen sähkömarkkinan edellytyksenä olevan yhteen liitettyjen siirtoverkkojen toimintakyvyn ja käyttövarmuuden takaamiseksi on olennaisen tärkeää määritellä yhteiset vähimmäisvaatimukset unionin tasolla siirtoverkkojen toiminnalle toimintakyvyn ylläpidon (taajuus, jännitetaso) näkökulmasta sekä yleisesti koordinoida verkonhaltijoiden toimintaa mahdollisimman reaaliaikaisen käyttötoiminnan mahdollistamiseksi. Näiden ja siirtoverkkojen tehokkaan toiminnan mahdollistamiseksi tarvitaan myös kokonaiskuva unionin siirtoverkkojen ominaisuuksista ja tilasta, jota yhteinen verkkomalli kuvaa. Verkkomallilla on merkitystä esimerkiksi kehittämisvelvollisuuden, mutta myös yleisemmin siirtoverkonhaltijan velvoitteiden ulottuvuuden määrittämisen näkökulmasta. Koska verkkomallin tarkoitus on antaa kokonaiskuva unionin siirtoverkkojärjestelmästä, sitä tulee myös päivittää sääntelyn edellyttämällä tavalla. Verkon käyttövarmuuden takaamiseksi tarvitaan myös yhteisiä säännöksiä reservien osalta.
171. Ylikansallisia yhteisiä säännöksiä voidaan tarkentaa kansallisilla säännöksillä, kunhan ne eivät ole ristiriidassa ylikansallisen sääntelyn vaatimusten kanssa. Eurooppalaisesti määritellyt periaatteet raamittavat järjestelmävastuussa olevan siirtoverkonhaltijan velvoitteiden sisältöä myös kansallisella tasolla verkko-toiminnan sisällön osalta. Näiden lisäksi järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tehtäviin kuuluu joukko yhteisten eurooppalaisten sähkömarkkinoiden toimintaan liittyviä velvoitteita, joiden avulla luodaan yhtenäiset eurooppalaiset sähkömarkkinat.
172. Energiavirasto toteaa, että järjestelmävastuun sisältö ja ulottuvuus eivät ole tarkkarajaisesti määriteltyjä. Niiden määrittely edellyttää lähtökohtaisesti tapauskohtaista tulkintaa. Järjestelmävastuu on myös järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle osoitettu lakisääteinen tehtävä, jota se ei voi siirtää muiden tehtäväksi sopimus oikeudellisin järjestelyin, kuten esimerkiksi liittymissopimuksen ehdoilla.

## Käyttövarmuus

173. Osapuolten erimielisyyden keskiössä on OL3 -ydinvoimalaitoksen kantaverkkoon liittämisen ja käytön 1650 MW suuruisena mahdollistavan erityisjärjestelyn, järjestelmäsuojan, juridisen luonteen määrittely. Toisin sanoen kenen vastuulle järjestelyn toteuttaminen, ylläpito ja kustannukset kuuluvat ja miltä osin. Nämä kietoutuvat asian käsittelyssä myös kysymykseen kolmannen osapuolen oikeudesta päästä verkkoon.
174. Käyttövarmuuden käsitettä ei ole määritelty kansallisessa sääntelyssä. Järjestelmän käytön suuntaviivojen artiklan 3 mukaan käyttövarmuudella tarkoitetaan siirtoverkon kykyä säilyttää normaalitila tai palata normaalitilaan mahdollisimman nopeasti, ja sitä määrittävät käyttövarmuusrajat. Käyttövarmuuteen liittyvät myös mm. verkon teknisen toimintakyvyn ylläpidon näkökulmasta oikean jännite- ja taajuustason määrittäminen järjestelmän käytön -suuntaviivoista ilmenevien periaatteiden mukaisesti. Verkonhaltijan tehtävänä ja tavoitteena on verkon toimintakyvyn pitäminen normaalitilassa, jossa sähköverkko on käyttövarmuusrajojen sisällä järjestelmävastuusetuksen 5 §:n 2 momentin edellyttämien tavoin. Käyttövarmuus on siten osa järjestelmävastuuta, josta järjestelmävastaava kantaverkonhaltija sähkömarkkinalain 45 §:n mukaisesti vastaa.
175. Käyttövarmuuden ylläpitämiseksi verkonhaltijalla on velvollisuus varmistua, että sillä on käytössä riittävät keinot verkon toimintakyvyn ylläpitämiseksi normaalitilassa, kuten riittävästi reservejä, mutta myös kyky palauttaa verkko normaalitilaan häiriötilanteessa sääntelyn edellyttämällä tavalla. Käyttövarmuuden ylläpito edellyttää myös verkon riittävän teknisen suorituskyvyn varmistamista ja ylläpitoa, joihin toimiin kuuluvat järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan asettamat järjestelmätekniset vaatimukset erityyppisille verkkoon liittyjille, joilla varmistetaan liittyvien laitteistojen yhteensopivuus siirtoverkon asettamien käyttövarmuusteknisten vaatimusten kanssa, mutta myös varmistetaan liitettävien laitosten riittävä vikasietoisuustaso siirtoverkossa esiintyvien häiriötilojen vaikutusten hallinnoimiseksi liittyjän näkökulmasta. Energiavirasto vahvistaa nämä yleiset liittymisehdot verkonhaltijan noudatettavaksi valvontalain 10 §:n nojalla.
176. Järjestelmän käytön -suuntaviivojen 36 artiklan mukaan kunkin siirtoverkonhaltijan on myös varustettava siirtoverkkonsa suojaus- ja varasuojauslaitteilla, jotta voidaan automaattisesti estää sellaisten häiriöiden leviäminen, jotka voisivat vaarantaa sen oman siirtoverkon ja yhteenliitetyn verkon käyttövarmuuden.
177. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toiminnassa korostuu koko Suomen sähköjärjestelmän kokonaisedun toteuttaminen sekä markkinatoimijoiden tasapuolisuus ja kohtuullisuusvaatimukset. Jos toimenpiteen katsotaan kuuluvan järjestelmävastuun piiriin, sen toteuttaminen ja kustannukset kuuluvat sille ja voivat tulla katetuiksi verkonhaltijan tariffeissa. Järjestelmäsuojaan liittyvien vastuiden osalta ratkaisevassa asemassa voidaan katsoa olevan myös punninta sen välillä kenen eduksi/hyväksi järjestely on toteutettu.

## Järjestelmäsuojaan juridinen luonne

178. Saadun selvityksen mukaan käsiteltävässä asiassa ratkaisuksi OL3:n järjestelmävaikutusten hallinnoimiselle valikoitui järjestely, joka pohjautuu OL3-ydinvoimalaitoksen yhteyteen hankittuihin kuormiin, joiden tarkoitus on vikatilanteessa pienentää kulutustaan välittömästi siten, ettei OL3:n vikaantumisen verkkovaikutus johtaisi sähköjärjestelmää suurhäiriötilaan. Fingridin mukaan järjestelyn tarkoituksena on hallita sähköjärjestelmän taajuus-, teho- ja jänniteheilahteluja, joita esiintyy pohjoismaisen voimajärjestelmän hakeutuessa uuteen tasapainotilaan, mikäli OL3 irtoaisi verkosta. Fingridin mukaan järjestelmäsuoja on luotu vain OL3 -ydinvoimalaitosta varten.
179. TVO on kiistänyt tämän näkemyksen ja katsoo, että vastuu järjestelmäsuojusta ja siten myös sen kustannuksista kuuluu yksin Fingridille. Fingrid on selvityksessään esittänyt, että koska sähkömarkkinoita koskevasta sääntelystä ei löydy mainintaa järjestelmäsuojusta, se olisi sopimusvapauden piiriin kuuluva asia.
180. Energiavirasto toteaa, ettei yksittäisessä asiassa jonkin toiminnon nimikkeellä sinänsä voi olla ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa sen juridista merkitystä osapuolten lakisääteisten oikeuksien ja velvoitteiden määrittelemisessä. Ratkaisevaa on nimenomaan järjestelyn tosiasiallinen luonne ja merkitys.
181. Siirtoverkon suojaamista koskevat velvoittavat säännökset sisältyvät Järjestelmän käytön -suuntaviivoihin. Järjestelmän käytön -suuntaviivojen artiklan 36(1) mukaan kunkin siirtoverkonhaltijan on varustettava siirtoverkkonsa suojaus- ja varasuojauslaitteilla, jotta voidaan automaattisesti estää sellaisten häiriöiden leviäminen, jotka voisivat vaarantaa sen oman siirtoverkon ja yhteenliitetyn verkon käyttövarmuuden.
182. Fingridin mukaan, koska OL3:n kokonaisteho ylittää Suomen sähköjärjestelmän mahdollistaman suurimman askelmaisen tehonmuutosrajan, aiheuttaisi OL3:n vikaantuminen ja putoaminen verkosta täydeltä teholta mahdollisesti sähköjärjestelmän suurhäiriötilan<sup>18</sup>. Tällä olisi myös vaikutuksia pohjoismaisen voimajärjestelmän tasapainolle. Fingrid on selvityksessään esittänyt, että kyseessä olisi yksinomaan OL3:n liittämisen mahdollistavasta järjestelystä, joka on toteutettu TVOn tarpeiden vuoksi. Fingrid on myös vedonnut yleisiin liittymissopimuskäytänteihin, joiden mukaan vastuu liittymisen edellyttämien suojaustoimien kustannuksista on perinteisesti liittyjällä.
183. Saadun selvityksen mukaan järjestelmäsuojaan tarkoituksena on nimenomaan suojata koko Suomen sähköjärjestelmän vakautta ehkäisemällä mahdollisen häiriön vaikutusten eskaloitumisen suurhäiriöksi. Fingridin omankin dokumentaation mukaan suojaus on toteutettu rajaamaan suuren voimalaitosgeneraattorin verkosta irtoamisen vaikutuksia tapahtuman osuessa tilanteeseen, jossa verkossa valitsee myös muista syistä johtuvia käyttövarmuushaasteita tai

<sup>18</sup> Järjestelmän käytön -suuntaviivojen artiklan 3 määritelmien kohdan 22 mukaan 'suurhäiriöllä' tarkoitetaan järjestelmän tilaa, jossa siirtoverkon osa tai koko siirtoverkko on lakannut toimimasta.



laitoksen vikaantuminen on seurausta OL3:n ulkopuolisista tapahtumista aiheuttaen 1300 MW:n tehorajan ylittymisen<sup>19</sup>.

184. Energiavirasto toteaa, että siirtoverkon riittävä suojaus on aina varmistettava, riippumatta liittyjästä. Järjestelyn merkityksen määrittelyssä ei sen toteutustapaa voida pitää ns. yksinomaan määrävänä tekijänä, vaan lähtökohtana tulee olla järjestelyn tarkoitus liittyjien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi. Energiavirasto katsoo saadun selvityksen perusteella järjestelmäsuojan olevan luonteeltaan koko sähköjärjestelmän käyttövarmuuteen liittyvä suojausmekanismi, joka varmistaa siirtoverkon toimintakyvyn ylläpidon. Se ei ole verkonhaltijan yksittäiselle liittyjälle yksinomaan tämän verkkoon liittymisen toteuttamisen edellytys tai mahdollistamiseksi tarjoama erityispalvelu. Yhden liittyjän tarpeista tehdyn ratkaisun oikeusvaikutukset kohdistuisivat ja rajautuisivat yksinomaan kyseiseen liittyjään ja perustuisivat liittyjän intressiin, mistä tässä tapauksessa ei kuitenkaan voida katsoa olevan kysymys. Suojaa tarvitaan nimenomaan siirtoverkon toimintakyvyn ylläpidon varmistamiseksi. OL3 on vain synnyttänyt tarpeen kehittää siirtoverkkoa ja samalla sen suojaustasoa. Liittyjän velvollisuutena on täyttää siirtoverkonhaltijan liittymisehdot ja käyttövarmuuden ylläpidon varmistamiseksi asettamat voimalaitostekniset vaatimukset varmistaakseen osaltaan yksikkönsä käyttövarmuuskriteereihin perustuvan toimintakykyisyyden säilyttämisen.
185. Koska järjestelmäsuoja on toteutettu teknisesti reagoimaan vain tietynlaiseen vikatapahtumaan, sitä voidaan pitää järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan vastuulle kuuluvien käyttövarmuutta ylläpitävien toimintojen näkökulmasta erityisenä ratkaisuna tavanomaisten toimijoille yleisesti asetettujen teknisten velvoitteiden tai reservien sijaan.
186. Järjestelmän käytön -suuntaviivojen 37 artiklassa säädetään erityisistä suojausjärjestelmistä ja niille asetetuista vaatimuksista. Erityistä suojausjärjestelmän toteuttamistapaa ei ole suuntaviivassa eikä muussakaan sääntelyssä määriteltä. Olennaista on, että se on toteutettu siten, että erityinen suojausjärjestelmä on luotettavuudeltaan vertailukelpoinen siirtoverkkoelementtien ensisijaisessa suojauksessa käytettävien suojausjärjestelmien kanssa. Järjestelyn tulee myös täyttää muut artiklan 37 erityiselle suojausjärjestelmälle asetetut vaatimukset. Vastuu näiden osalta kuuluu artiklan 37 mukaan siirtoverkonhaltijalle. Mikäli järjestelmäsuoja annettaisiin TVOn vastuulle, se olisi myös sen määräysvallassa, mikä estäisi siirtoverkonhaltijaa tehokkaasti huolehtimasta käyttövarmuusvelvoitteistaan sääntelyn edellyttämällä tavalla.
187. Energiavirasto katsoo siten edellä mainitun perusteella, että erityiseksi suojausjärjestelmäksi voidaan määritellä, verkonhaltijan tavanomaisista suojajärjestelyistä poikkeava ratkaisu, jonka tarkoituksena on turvata siirtoverkonhaltijan vastuulla olevan siirtoverkon, tässä tapauksessa Suomen sähköjärjestelmän, käyttövarmuutta kokonaisuutena. Selvityksen perusteella OL3-ydinvoimalaitoksen yhteyteen luotu järjestelmäsuoja on varustettu teknisillä ratkaisuilla, jotka häiriötilanteissa aktivoituvat siten, että järjestelmävastaavan

<sup>19</sup> Fingridin muistio 28.11.2012 Perustelut Fingridin yleisissä liittymisehdoissa (YLE2013) asetetulle 1650 MW tehorajalle.



kantaverkonhaltijan vastuulla olevan Suomen sähköjärjestelmän kriittinen taustapainotila voidaan säilyttää ja suurhäiriö voidaan välttää.

188. Fingrid on vedonnut 4.8.2023 esittämässään lausunnossaan Järjestelmän käytön -suuntaviivojen artiklan 36 ja 37 taustalla vaikuttaneisiin ENTSO-E:n verkkosääntöjen sisältöä koskeneisiin ehdotuksiin. Energiavirasto toteaa, että se on nimenomaan huomionnut artiklojen 37 ja 36 sekä muunkin sähkömarkkinasääntelyn sisällön asiaa ratkaistessaan. Lainsäädännön synty on moniulotteinen prosessi ja pohjautuu etenkin verkkosääntöjen osalta käytännöntasolla sovittuihin ratkaisuihin, joiden taustalla myös vaikuttavat osapuolten erilaiset intressit. Valmisteluprosessiin myös osallistuvat eri intressitahot. Velvoittavan sääntelyn muotoon saattaminen tarkoittaa, että säännökset ovat sellaisenaan suoraan sovellettavia, mutta se ei poista tai rajoita sääntelyviranomaisen tulkintavaltaa, joka edellyttää sääntösten tarkastelemista osana siirtoverkonhaltijan yleisiä velvollisuuksia ja sähkömarkkinasääntelyä. Näin ollen artiklojen tulkinnassa lähtökohtana tai sen rajaajana ei voida pitää yksinomaan ENTSO-E:n ehdotusten taustalla olevia alan näkemyksiä asioista. Energiavirasto toteaa toisaalta myös, ettei viraston tulkinta ole ristiriidassa ENTSO-E:n näkemysten kanssa.
189. Energiavirasto katsoo siten saadun selvityksen perusteella OL3-ydinvoimalaitoksen järjestelmäsuojan olevan luonteeltaan järjestelmän käytön -suuntaviivojen 37 artiklan tarkoittama siirtoverkonhaltijan erityinen suojausjärjestelmä ja sellaisena kuuluvan Fingridin vastuulle. Energiavirasto huomauttaa edelleen, että vaikka järjestelmäsuojan ei katsottaisi istuvan järjestelmän käytön suuntaviivojen 37 artiklan määritelmään erityisestä suojausjärjestelmästä, järjestelyn on katsottava jo yksinomaan sähkömarkkinalain 45 §:n nojalla katsottava kuuluvan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuulle.

### **Tehorajan suhteesta järjestelmävastaavan velvoitteisiin**

190. Energiavirasto katsoo, että asiassa tulee arvioitavaksi myös, mikä merkitys Fingridin esittämälle 1300 MW:n tehorajaukselle tulisi antaa järjestelmävastaavan velvollisuuksien näkökulmasta. Fingrid on esittänyt lausunnoissaan, että sen järjestelmävastuu ja etenkin verkon kehittämisvelvollisuus rajautuisivat kyseisen 1300 MW:n tehorajan perusteella.
191. Energiavirasto katsoo edellä todetuin tavoin, että järjestelmävastuun sisältö ja ulottuvuus eivät ole tarkkarajaisesti määriteltyjä. Järjestelmävastuuseen sisältyvien velvoitteiden määrittely ja laajuus edellyttävät lähtökohtaisesti tapauskohtaista tulkintaa eikä niiden sisältöä ole kategorisesti rajattavissa esimerkiksi sähköjärjestelmän kulloinkin esitettyyn enimmäistehorajaan. Sähköjärjestelmä on ylipäätään luonteeltaan muuttuva. Esimerkiksi verkon toimintakyvyn mitoitukseen vaikuttavat myös naapuriverkkojen rakenne ja toimintakyky. Lisäksi järjestelmävastuuseen sisältyvä järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan kehittämisvelvollisuus edellyttää verkonhaltijan kehittävän verkkoaan. Jo kehittämisvelvollisuuden käsite on siten luonteeltaan itsessään muuttuva eikä tue Fingridin tulkintaa nimenomaan 1300 MW tehorajan ehdottomasta järjestelmävastuuta rajaavasta kriteeristä.
192. Siten toisin kuin Fingrid on esittänyt, ei nimenomaan 1300 MW:n tehorajan mainitsemista liittymisehdoissa tai ylipäätään, voida katsoa Energiaviraston



mukaan rajaavan yksinomaisesti järjestelmävastuun sisältöä. Se ei myöskään merkitse, että kyseinen raja-arvo olisi luonteeltaan muuttumaton siten, etteikö esimerkiksi teholtaan yli 1300 MW laitoksia voitaisi liittää koskaan Suomen sähköjärjestelmään.

193. Energiavirasto katsoo, että tehorajan tasoa etenkin verkkoon pääsyä koskevana kriteerinä ja sen merkitystä osapuolten oikeuksien ja velvollisuuksien rajaajana tulee voida tarvittaessa arvioida erikseen erimielisyystilanteissa, jotta rajauksen pätevyys voidaan osoittaa. Tämä tarkoittaa, että siirtoverkonhaltijalla on velvollisuus tarvittaessa pystyä osoittamaan, mihin sen ilmoittama sähköjärjestelmän mitoitus perustuu ja arvioinnin lopputuloksella voi olla vaikutuksia verkonhaltijan velvoitteiden ulottuvuuteen. Mikäli siirtoverkonhaltijalla ei olisi tällaista velvollisuutta, ei kenelläkään olisi mahdollisuutta haastaa sen pätevyyttä oikeuksiensa toteuttamiseksi, mikä voisi muodostua perusteettomaksi liittymisen ja verkkoon pääsyn esteeksi. Tämä olisi vastoin voimassa olevaa sähkömarkkinasääntelyä. Tätä tulkintaa tukee myös sähkön sisämarkkinadirektiivin (EU) 2019/944 artiklan 42 uusien laitosten liittämistä koskeva säännös, joka nimenomaan edellyttää, että mahdolliset kapasiteetti- yms. markkinoille pääsyn rajoitukset tulee perustella ja hyväksyttää sääntelyviranomaisella. Direktiivin säännös siten alistaa verkonhaltijan käyttövarmuusrajaukset sääntelyviranomaisen harkinnan alle, ja perustellusta syystä sääntelyviranomainen voi myös päätyä toiseen johtopäätökseen. Myöskään sähkömarkkinalain 20 §:n tai muihinkaan säännöksiin ei tältä osin tehty direktiiviä implementoitaessa muutoksia, jotka perustelisivat muuta tulkintaa.
194. Energiavirasto korostaa myös, toisin kuin Fingrid on esittänyt, että voimassa olevien liittymisehtojen (YLE 2021) maininta 1300 MW:sta ei myöskään tarkoita Energiaviraston kannanottoa Suomen sähköjärjestelmän teknisestä enimmäistehorajasta. Energiavirasto on vahvistuspäätöksessään (dnro 7894/040301/2021) nimenomaisesti todennut päätöksen sisällöksi vahvistaa verkonhaltijan noudatettavaksi yleiset ehdot liittymispalvelulle, joilla määritellään sopimuspuolten oikeudet ja velvollisuudet sekä menetelmät maksujen määräytymisperusteiksi valvontalain 10 §:n nojalla. Se, että ehtoihin on sisällytynyt maininta 1300 MW:sta ei ole ollut viraston kannanotto itse rajauksen pätevydestä.
195. Energiavirasto katsoo 1300 MW:n tehorajauksen olevan luonteeltaan liittyvälle laitokselle asetettava tekninen vaatimus, jota virasto ei ole, eikä olisi voinut vahvistaa etupainotteisesti Fingridille yleisesti sovellettavaksi liittymisehdoissa. Liittymiselle asetettujen teknisten vaatimusten tarkastelun osalta viraston toimivalta on luonteeltaan jälkikäteistä. Poikkeuksen tähän muodostavat vain järjestelmävastuun piiriin kuuluvat järjestelmätekniset vaatimukset erityyppisille liittyjille. Nämä vahvistetaan erikseen ja ne sisältävät asiakkaan laitteistoa koskevia teknisiä vaatimuksia sekä liittämiproessiin liittyviä vaatimuksia. Kyseisiin ehtoihin ei tällaista tehorajasta sisälly. Fingrid on tältä osin vedonnut näkemystensä tueksi muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön kannanottoihin sähkömarkkinalain uudistuksen yhteydessä. Energiavirasto huomauttaa, että Energiavirastolla on ensinnäkin riippumattomana kansallisena sääntelyviranomaisena oikeus ja velvollisuus tehdä omat tulkintakannanottonsa voimassa olevan sääntelyn merkityksestä sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksillä siitä, mitä Energiavirasto on kulloinkin





vahvistanut tai ollut vahvistamatta taikka ylipäätään viraston päätösten sisällystä ei ole siten asiassa merkitystä.

196. Koska järjestelmävastaavan järjestelmävastuiden ulottuvuus edellyttää tilannekohtaista tarkastelua eikä sitä voi Energiaviraston näkemyksen mukaan sitoa esimerkiksi tiettyyn teholukuun, tarkastelun keskiöön nousee ylipäätään Fingridin 1300 MW:n rajauksen pätevyys.
197. Energiavirasto on pyytänyt tehorajasta Fingridiltä selvitystä. Saadun selvityksen perusteella tehorajaus perustuu Ruotsissa sijaitsevan Oskarshamn 3 -ydinvoimalaitoksen 1400 MW:n mitoitukseen. Oskarshamn 3 on ollut teholtaan suurin pohjoismaisen järjestelmään liitetty yksittäinen voimalaitos ennen OL3 -ydinvoimalaitosta, ja sitä käytetään pohjoismaisen sähköjärjestelmän mitoitusperusteena N-1<sup>20</sup> arvon osalta.
198. TVO on 4.8.2023 toimittamassaan lausumassaan esittänyt, että Fingridin mitoittavan vian määrittämisen perusteena esittämissä Oskarshamn 3:n teholuissa ei olisi huomioitu laitoksen omakäytön osuutta. Toisin sanoen TVOn mukaan Oskarshamn 3:n todellinen tehoraja olisi suurempi kuin 1400 MW ja siten Fingridin oman verkkonsa käyttörajojen määrittelyyn perustuvat simuloinnit olisivat tältä osin virheellisiä ja kantaverkon todellinen tehoraja olisi niin ikään suurempi.
199. Energiavirasto toteaa, että järjestelmän mitoitus on kytköksissä käyttövarmuuden ylläpitoon. Ottaen huomioon sääntelyn perusteena olevan käyttövarmuuden hallinnan ja koordinoinnin tarpeen ja vaatimukset, on todettava, että sähköjärjestelmällä on oltava sallitut käyttövarmuusrajat, jotka tulee asettaa tasolle, jossa sekä yksittäisen sähköjärjestelmän että siihen relevantilla tavalla kytköksissä olevien järjestelmien käyttövarmuus voidaan ylläpitää.
200. Sallittu käyttövarmuusraja voi Energiaviraston mukaan olla ja tuleekin olla alhaisempi kuin yksittäisen järjestelmän tosiasiallinen maksimitehoraja, joka olisi optimitilanteissa mahdollista saavuttaa, jotta sähköjärjestelmän hallinta koordinoitusti ja ennakoitavasti olisi mahdollista. Koska käyttövarmuuden ylläpito edellyttää koordinoitua siirtoverkonhaltijoiden kesken, myös käyttövarmuusrajojen ylläpito vaatii koordinoitua. Järjestelmän toimintakyvyn näkökulmasta onkin luonnollista, että mitoitus pohjautuu suurimpaan yksittäisen vikatapahtumaan, joka on vielä hallittavissa relevantin alueen käytössä olevin resurssein.
201. Oskarshamn 3 on ollut teholtaan suurin pohjoismaisen järjestelmään liitetty yksittäinen voimalaitos ennen OL3 -ydinvoimalaitosta, jota on käytetty pohjoismaisen sähköjärjestelmän mitoitusperusteena N-1 arvon osalta. Svenska Kraftnät (SvK, Ruotsin kantaverkonhaltija) on määritellyt verkkonsa mitoittavaksi tehorajaksi 1400 MW. Vastuu kyseisen arvon määrittelystä ja sen perusteiden oikeellisuudesta on ollut Svenska Kraftnätillä.
202. Energiavirasto toteaa, että sähköjärjestelmän simulointiin sisältyy aina epätarkkuuksia, eikä mahdollisimman tarkasta simuloinnista huolimatta sallittua

<sup>20</sup> 'N-1-kriteerillä' tarkoitetaan sääntöä, jonka mukaan elementit, jotka pysyvät toiminnassa siirtoverkonhaltijan vastualueella vikatapahtuman jälkeen, pystyvät mukautumaan uuteen käyttötilanteeseen käyttövarmuusrajoja rikkomatta (Järjestelmän käytön suuntaviivojen art 3 (14)).



käyttövarmuusrajaa voitaisi edellä esitetysti asettaa täsmälleen tietyn tilanteen maksimitasolle. Energiavirasto katsoo, että Fingridin toimittamat Oskarshamn 3:n tehoon perustuvat mitoittavan vian laskelmat tukevat Fingridin esittämää kuvausta Suomen sähköjärjestelmän sallitusta käyttövarmuusrajasta tällä hetkellä.

203. Energiavirasto toteaa lisäksi, ettei pohjoismaisessa sähköjärjestelmän rakenteessa ole Oskarshamn 3:n perusteella määritetyn N-1 arvon asettamisen jälkeen sinänsä tapahtunut sellaisia rakenteellisia muutoksia, joiden perusteella pohjoismaisen käyttövarmuusrajan N-1 arvon muutos ns. ylöspäin olisi ilmeistä huomioiden nähtävissä olevat keinot varmistaa sähköjärjestelmän käyttövarmuus kaikissa käyttötilanteissa. Enemminkin tunnistettuja käyttövarmuushaasteita on viime aikoina ollut jopa aiempaa enemmän<sup>21</sup>. Mitoituksen mahdollinen tarkastelu ja uudelleen määrittely edellyttäisi myös laajempaa pohjoismaista tarkastelua yhteistyössä alueen siirtoverkonhaltijoiden kesken, jollaista ei ole tällä hetkellä viraston käytettävissä.
204. Energiavirasto katsoo, että koska käsillä ei ole perusteltuja syitä epäillä 1300 MW tehorajan paikkaansa pitävyyttä, sitä voidaan näin ollen pitää tällä hetkellä asiassa tulkinnallisena lähtökohtana sähköjärjestelmän mitoittavan käyttörajan osalta.

### **Kehittämisvelvollisuus osana järjestelmävastuuta**

205. TVOn mukaan Fingrid on laiminlyönyt kantaverkon kehittämisen tavalla, joka mahdollistaisi sen, että verkko jo ilman niin sanottua järjestelmäsuojausta vastaisi Fingridin itsensä asettamia vaatimuksia. Fingrid on kiistänyt väitteet. Fingridin mukaan se on muun muassa toteuttanut vuosien kuluessa huomattavia investointeja verkon siirtokyvyn parantamiseksi.
206. Kehittämisvelvollisuus määrittelee yleisesti verkonhaltijan toimintojen ylläpidon ja niiden kehittämisen periaatteet ja on osa myös järjestelmävastuuta. Sähkömarkkinalain 45 §:n mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee ylläpitää ja *kehittää*<sup>22</sup> järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin siten, että ne toimivat tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan turvata.
207. Sähkömarkkinalaissa säädetään lisäksi yleisestä verkon kehittämisvelvollisuudesta sen 19 §:ssä, joka koskee myös järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa.
208. Sähkömarkkinalain 19 §:n 1 momentin mukaan verkonhaltijan tulee riittävän hyvälaatuisen sähkön saannin turvaamiseksi verkkonsa käyttäjille ylläpitää, käyttää ja kehittää sähköverkkoaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin

<sup>21</sup>Tästä osoituksena mm. ACERin päätöksen 17–2022 Svenska kraftnät's request for a derogation from the 70 % requirement taustalla olleet seikat sekä muutokset tuotantorakenteessa.

<sup>22</sup> korostus lisätty viraston toimesta.



sähköverkkojen toiminnalle säädettyjen vaatimusten ja verkon käyttäjien kohtuullisten tarpeiden mukaisesti.

209. Sähkömarkkinalain 19 §:n 2 momentti tarkoittaa säännöksen 1 momentissa säädettyä verkon kehittämisvelvollisuutta ja sen mukaan sähköverkko on suunniteltava ja rakennettava ja sitä on ylläpidettävä siten, että:
- 1) sähköverkko täyttää sähköverkon toiminnan laatuvaatimukset ja sähkönsiirron sekä -jakelun tekninen laatu on muutoinkin hyvä;
  - 2) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat luotettavasti ja varmasti silloin, kun niihin kohdistuu normaaleja odotettavissa olevia ilmastollisia, mekaanisia tai muita ulkoisia häiriöitä;
  - 3) sähköverkko ja sähköverkkopalvelut toimivat mahdollisimman luotettavasti normaaliolojen häiriötilanteissa ja valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa;
  - 4) sähköverkko toimii yhteensopivasti sähköjärjestelmän kanssa ja se voidaan tarvittaessa liittää yhteen toisen sähköverkon kanssa;
  - 5) sähköverkkoon voidaan liittää vaatimukset täyttäviä käyttöpaikkoja, voimalaitoksia ja sähkövarastoja;
  - 6) verkonhaltija kykenee tuottamaan siirto- ja jakelupalvelun verkkonsa käyttäjille kustannustehokkaalla tavalla;
  - 7) verkonhaltija kykenee täyttämään 1–6 kohdassa asetettujen vaatimusten lisäksi muut sille kuuluvat tai tämän lain nojalla asetetut velvollisuudet.
210. Sähkömarkkinalain 19 §:n yleistä kehittämisvelvollisuutta koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 20/2013 vp., s. 78) mukaan kehittämisvelvollisuutta tarkentavat eri verkkotyypin toiminnan laatuvaatimukset, joista säädetään sähkömarkkinalaissa. Yhdessä säännökset muodostavat kokonaisuuden, joilla määritellään sähköverkkojen toimintavarmuuden vähimmäistaso ja verkonhaltijoiden velvoitteet sen ylläpitämiseksi kunkin sähköverkon ja sähköverkon osan osalta.
211. Sähkömarkkinalain 40 §:ssä säädetään kantaverkon toiminnan laatuvaatimuksista. Säännöksen 1 momentin mukaan kantaverkko on suunniteltava ja rakennettava, ja sitä on ylläpidettävä siten, että
- 1) verkko täyttää Euroopan unionin lainsäädännössä asetetut verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset;
  - 2) verkko täyttää järjestelmävastaavalle kantaverkonhaltijalle sähköverkkoluvussa asetetut verkon käyttövarmuutta ja luotettavuutta koskevat ehdot;
  - 3) verkon toiminta ei häiriidy sähköjohtojen päälle kaatuvista tai johtokadulla kasvavista puista;



- 4) verkon siirtokapasiteetti on riittävä varmistamaan edellytykset järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastualueen säilyttämiseen yhtenäisenä sähkökaupan tarjousalueena.
212. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulee huomioida sekä yleiset verkonhaltijoita että järjestelmävastuussa olevaa kantaverkonhaltijaa koskevat säännösten vaatimukset toiminnassaan mitoittamalla toimintansa niiden mukaisesti.
213. Energiavirasto katsoo, että kehittämisvelvollisuuden osalta asiassa on TVOn väitteiden perusteella erotettavissa kaksi näkökulmaa. Ensimmäinen koskee kysymystä siitä, onko Fingridillä ollut yleinen velvollisuus kehittää järjestelmäsuojaan kaltainen ratkaisu. Toinen kysymys liittyy Fingridin velvollisuuteen kehittää verkkoaan siten, ettei erillistä järjestelmäsuojaa enää tarvittaisi. Fingridin mukaan sen kehittämisvelvollisuus ja järjestelmävastuun ulottuvuus määräytyy verkon enimmäistehon mukaan.
214. Sähkömarkkinalain 19 §:n mukaisesti verkonhaltijan velvollisuutena on rakentaa ja vahvistaa verkkoaan siten, että verkon käyttäjien tavanomaiset, ennakoitavissa olevat palvelutarpeet tulevat tyydytetyksi ja verkkoon voidaan liittää vaatimukset täyttäviä sähkönkäyttöpaikkoja tai tuotantolaitoksia. Verkonhaltijalla on velvollisuus huolehtia, että sähköverkko täyttää sähköverkon toiminnan laatuvaatimukset ja sähkönsiirron sekä -jakelun tekninen laatu on muutoinkin hyvä. Kantaverkonhaltijan kehittämisvelvollisuuden vaatimukset laajentavat kehittämisvelvollisuuden ulottuvuuden koko sähköjärjestelmän tasolle rajasiirtoyhteydet huomioiden.
215. Verkon kehittämisvelvollisuus ja verkkojen toiminnan laatuvaatimukset muodostavat sähköverkkojen suunnittelu- ja mitoitusperusteen. Kehittämisvelvollisuuden ulottuvuuteen vaikuttavat sekä sähköjärjestelmän nykytilanne etenkin verkonhaltijan toiminnalle asetettujen laatuvaatimusten kautta, mutta sillä on myös tulevaisuuteen ulottuva vaikutus uusien liittyjien ja muiden sähköjärjestelmään vaikuttavien muutosten kautta. Verkonhaltijan velvollisuutena on rakentaa ja vahvistaa verkkoaan siten, että verkon käyttäjien tavanomaiset, ennakoitavissa olevat palvelutarpeet tulevat tyydytetyksi ja verkkoon voidaan liittää vaatimukset täyttäviä sähkönkäyttöpaikkoja tai tuotantolaitoksia. Esimerkiksi uuden liittyjän liittymistä suunniteltaessa verkonhaltijalla on velvollisuus arvioida liittymän mahdolliset vaikutukset verkkonsa toimintakykyyn ja tarvittaessa kehittämisvelvollisuutensa perusteella toteuttaa tarvittavat ja perustellut toimenpiteet uuden liittyjän liittymisen mahdollistamiseksi.
216. Sähkömarkkinalain 45 §:ää koskevien hallituksen esityksen (HE 20/2013 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan järjestelmävastuuseen kuuluva kehittämisvelvollisuus on tarkoitettu soveltamisalaltaan laajemmaksi kuin verkon yleinen kehittämisvelvollisuus. Kehittämisvelvollisuutta sovelletaan paitsi sähköverkon kehittämiseen liittyvään toimintaan myös järjestelmävastuun piiriin kuuluvien toimintojen ja palveluiden ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä sähköverkon lisäksi myös järjestelmävastuun hoitamisessa tarvittavien muiden laitteistojen sekä tietojärjestelmien ja ohjelmistojen ylläpitämiseen, käyttöön ja kehittämiseen. Kehittämisvelvoite tulee täyttää siten, että verkot toimisivat tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille sähkömarkkinoille sekä Euroopan unionin sähkön sisämarkkinoille voidaan



turvata. Velvoite merkitsee edelleen, että sähkömarkkinoiden toimivuutta tulee tarkastella sähkömarkkinoiden kokonaisuuden sekä kokonaisedun näkökulmasta. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan tulisi siten tehdä yksittäistapauksissa ratkaisunsa sähkömarkkinoiden toimivuuden kokonaisedun näkökulmasta. Vastaavassa suhteessa laajenee myös järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuiden ulottuvuus.

217. Verkkoon liittämistä ja verkkoon pääsyä pyytäjän tarpeita vastaavasti voidaan pitää lähtökohtaisesti asiakkaan kohtuullisena palvelutarpeena, joka on pyrittävä täyttämään. Kehittämiselvöllisyys velvoittaa verkonhaltijaa ylläpitämään ja vahvistamaan verkkoa siten, että siihen voidaan liittää uusia liittymiä kohtuullisessa ajassa mahdollisuuksien mukaan ilman perusteettomia rajoituksia.
218. Järjestelmävastaavalla kantaverkonhaltijalla on velvollisuus huolehtia verkonsa toimintakyvystä. Järjestelmävastaavan tulee tarkastella sähköverkkonsa ja koko sähköjärjestelmän toimivuutta järjestelmän kokonaisuuden sekä kokonaisedun näkökulmasta kehittämistoimia toteuttaessaan. Näin ollen kantaverkon investointien toteuttamisessa ei toisaalta suoraviivaisesti voida katsoa vain yksittäisen toimijan tarpeita. Perustelluista syistä yleinen etu voi siten syrjäyttää myös kehittämistoimissa yksittäisen liittäjän edun yksittäistapauksessa.
219. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toimenpidevalikoimaan ja niiden toteuttamiseen vaikuttaa myös se, että Suomi on osa eurooppalaista ja etenkin pohjoismaista sähköjärjestelmää siirtoyhteyksiensä kautta. Pohjoismaiset siirtoverkonhaltijat toteuttavat mm. koordinoituja toimia pitääkseen yllä koko alueen sähköjärjestelmien toimintakykyä. Tämä tarkoittaa, että etenkin sähköjärjestelmän käyttövarmuuden näkökulmasta katsottuna siirtoverkonhaltija ei voi toteuttaa kehittämistoimia yksinomaan omista lähtökohdistaan. Siten vaikka järjestelmävastaava kantaverkonhaltija pystyisikin investoinneillaan takaamaan Suomen sisällä parhaat mahdolliset siirtoyhteydet, ei se välttämättä mahdollista verkon käyttövarmuustason kasvattamista siten, että yksittäisen toimijan palvelutarpeet voitaisiin täysimääräisesti taata.
220. Energiavirasto toteaa ottaen huomioon järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuut sähköjärjestelmän käyttövarmuuden ylläpidon sekä myös verkkoon pääsyn näkökulmasta, että lähtökohtaisesti Fingridin tulee pyrkiä kehittämään verkkoaan siten, että liittäjän tarpeet tulisivat täytetyiksi ja siten myös mahdollisesti jossain vaiheessa järjestelmäsuojasta voitaisiin luopua nimenomaan OL3 kytkeytyvänä ratkaisuna. Kehittämiselvöllisyyden täyttymisen arvioinnissa voidaan ja tulee ottaa huomioon investointien toteuttamisen edellyttämä aika, joka erityisesti rajasiirtoyhteyksien osalta voi olla huomattavankin pitkä.
221. Energiavirasto toteaa, että Fingrid on selvityksen perusteella toteuttanut verkon investointitoimia Suomen sisällä ja rajayhteyksien osalta, vaikka toimien aikajänne onkin ollut pitkä. OL3 -ydinvoimalaitosprojektin alkuaikoina 2000-luvun alussa Suomen sähköjärjestelmän mitoitus oli saadun selvityksen mukaan alhaisempi kuin, mitä OL3-ydinvoimalaitoksen kokoisen laitoksen järjestelmävaikeutusten hallinta edellytti. Tämän vuoksi Fingrid toteutti selvityksen perusteella joukon verkon vahvistamistoimia. Se muun muassa kasvatti rajasiirtokapasiteetin määrää ja toteutti muita toimia, joilla suurimman sallitun askelmaisen

tehonmuutoksen raja-arvon suuruutta voitiin kasvattaa<sup>23</sup>. Näiden lisäksi Fingrid katsoi tarpeelliseksi toteuttaa myös asiassa kiistanalaisen järjestelmäsuoja - ratkaisunsa. Järjestelmäsuojan tarpeeseen selvityksen perusteella ovat vaikuttaneet ainakin osaksi naapurimaiden sähköjärjestelmien aiheuttamat rajoitukset Suomen sähköjärjestelmän mitoitusperusteisiin, joiden muuttaminen ei ollut järjestelmäsuojan syntyessä eikä tälläkään hetkellä ole yksin Fingridin käsissä. Selvityksen perusteella kuitenkin kaikki OL3:n liittämiseen kytkeytyvät osapuolten sopimat verkkoinvestoinnit on toteutettu. Fingridillä on lisäksi käynnissä parasta aikaa myös muita kuin välittömästi OL3:n liittämiseen välittömästi kytkeytyviä verkon kehittämistoimenpiteitä.

222. Energiavirasto toteaa myös, ettei Fingrid pysty yksin omaa verkkoaan vahvistamalla kehittämään sen häiriön sietokykyä sellaiseksi, että sähköjärjestelmä nykyisellään kestäisi teholtaan OL3:n suuruisen laitoksen irtoamisen verkosta, minkä vuoksi Fingrid on päätenyt huolehtimaan verkon riittävästä käyttövarmuudesta järjestelmäsuojaratkaisulla. Suomi muodostaa muiden pohjoismaiden kanssa yhteisen synkronialueen, jossa säätötoimenpiteitä suoritetaan koordinoitusti. Näin ollen naapurimaiden verkkojen suorituskyvyllä on välitöntä vaikutusta myös Suomen sähköjärjestelmän toimintakykyyn. Verkon kehittäminen edelleen järjestelmäsuojan poistamiseksi vaatisikin myös muilta pohjoismaisilta siirtoverkonhaltijoilta toimenpiteitä omien sähköjärjestelmiensä osalta johtuen naapurivaltioiden voimajärjestelmien rakenteiden vaikutuksesta yhteenkytkettyjen sähköjärjestelmien toimintakyvyn mitoituksiin yksittäisen jäsenvaltion tasolla. Näihin Fingridillä ei ole suoraa määräysvaltaa, minkä vuoksi näihin syihin perustuvia mahdollisia viivästyksiä tai esteitä ei voida lukea järjestelmävastavan kantaverkonhaltijan vahingoksi. Fingrid on kuitenkin pyrkinyt omalta osaltaan myös parantamaan siirtoyhteyksiä muihin pohjoismaihin<sup>24</sup>.
223. Energiavirasto katsoo, että Fingridin toteuttamat investointitoimenpiteet on toteutettu ilman perusteettomaksi katsovissa olevia viivästyksiä. Edellä esitetyillä perusteilla Fingridin ei voida katsoa laiminlyöneen sähkömarkkinallain mukaista kehittämisvelvollisuuttaan.

### **Liittämismvelvollisuus, siirtovelvollisuus ja verkkoon pääsy**

224. Energiavirasto toteaa, että OL3 on kytketty verkkoon täydellä teholla keväällä 2023. Osapuolten välillä on erimielisyyttä liittäjän velvollisuuksien rajauksen osalta.
225. TVO on tutkintapyyntönsään esittänyt Fingridin pakottaneen sen ottamaan osaa järjestelmäsuojan kustannusten kattamiseen uhaten liittymis- ja/tai siirtorajoituksilla. TVO on myös väittänyt, että Fingrid on pyrkinyt asettamaan OL3:n verkkoon liittämislle ja käytölle lakiin perustumattomia ehtoja ja rajoituksia rajoittamalla muun muassa pysyvästi OL3:n tehon 1570 MW sovitusta 1600

<sup>23</sup> Fingridin mukaan se on mm. "lisännyt nopeaa häiriöreserviä rakentamalla Forssaan uusi varavoimalaitos. OL3:lle varattu siirtokapasiteetti on turvattu eikä se rajoita muiden verkkokäyttäjien tarpeita. 1990-luvun lopusta lähtien siirtokapasiteettia pohjoisesta etelään on kasvatettu lähes 2,5-kertaiseksi. Lähiverkkoon on tehty sähköasema- ja voimajohtoinvestointeja, kuten OL3:lle rakennettu oma sähköasema ja kolme uutta 400 kV yhteyttä Olkiluotoon. Kantaverkon jännitetukea on parannettu Kangasalan SVC-laitteen ja 400kV:n johtojen sarjakompensointiasteen nostolla."

<sup>24</sup> Fingridin mukaan se on "rakentanut siirtokapasiteetin lisäämiseksi ns. Rannikkolinjan, ja uusi Ruotsin yhdysjohto Aurora Line valmistuu vuonna 2025".



MW:sta. Fingrid on kiistänyt TVOn väitteet vedoten muun muassa sille sähkömarkkinalain nojalla annettuihin järjestelmävastaavan oikeuksiin.

226. Sähkömarkkinasääntelyn lähtökohtana on säännelty kolmannen osapuolen pääsy verkkoon. Jäsenvaltioiden on turvattava sekä kolmansien osapuolten pääsy että liittyminen verkkoon syrjimättömällä tavalla<sup>25</sup>. Verkkoon pääsyyn kytkeytyvät verkkoon liittämistä koskevat säännökset. Päästäkseen hyödyntämään siirtopalveluja, on toimijan ensin liityttävä verkkoon. Liittymisehdot määrittelevät verkkoon liittymisen edellytykset ja siirtopalvelua koskevat ehdot määrittelevät liittyjän oikeudet käyttää verkkoa. Nämä oikeudet voivat ulottuudeltaan poiketa toisistaan.
227. Liittämisvelvollisuuden sisältöä määrittelevät sähkömarkkinalain 20 §:n ja 20 a §:n säännökset ja verkkoon pääsyä koskevat säännökset löytyvät sähkömarkkinalain 21 a-b §:stä. Sähkön sisämarkkinadirektiivi (EU) 2019/944 asettaa näiden osalta sääntelyn yleistavoitteet, joita voidaan kansallisessa sääntelyssä tämentää, kunhan säännökset eivät ole ristiriidassa direktiivin kanssa.
228. Ennen sähkön sisämarkkinadirektiivin (EU) 2019/944 voimaantuloa ja sen jälkeenkään ei ole unionin eikä kansallisessakaan sääntelyssä mainittu nimenomaisesti mitään absoluuttisia esteitä verkkoon liittymiselle. Lähtökohtana oli ja on edelleen verkonhaltijalle asetettu velvollisuus pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liittää sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat, voimalaitokset ja energiavarastot toiminta-alueellaan, mikäli liittyjä täyttää yleiset ja tasapuolisesti määritellyt kriteerit, tarvittaessa verkkoa vahvistamalla.
229. Sähkön sisämarkkinadirektiivin artiklassa 42 on kuitenkin nyttemmin säädetty reunaehdoista uusien laitosten liittämiseksi siirtoverkkoon, johon myös Fingrid on viitannut lausumissaan. Säännös on implementoitu kansalliseen sääntelyyn sähkömarkkinalain 20 a §:ssä.
230. Sen mukaan:
- ”Kantaverkonhaltija ja suurjännitteisen jakeluverkon haltija ei saa kieltäytyä liittämästä uutta voimalaitosta tai energiavarastoa vetoamalla käytettävissä olevassa verkon siirtokapasiteetissa myöhemmin mahdollisesti ilmeneviin rajoituksiin.
- Kantaverkonhaltijan ja suurjännitteisen jakeluverkon haltijan voimalaitosten ja energiavarastojen liittämistä koskevissa ehdoissa voidaan liittymän toteuttamisen nopeuttamiseksi ja liitettävän yksikön taloudellisen tehokkuuden varmistamiseksi asettaa yleisestä liittämiskäytännöstä poikkeavia rajoituksia liittymispisteen taatulle teholle tai asettaa liittymälle toiminnallisia rajoituksia, jos liittymän toteuttaminen normaalissa aikataulussa ei ole mahdollista riittämättömän siirtokapasiteetin vuoksi tai heikentämättä verkon käyttövarmuutta. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos liittyjä huolehtii liittymän varmistamiseen liittyvistä kustannuksista, joiden ei voida katsoa kuuluvan 19 §:ssä säädetyn kehittämisvelvollisuuden piiriin.”
231. Energiavirasto katsoo, ottaen huomioon OL3:n liittämisen aikajanan, että OL3:a ei voida pitää direktiivin 42 artiklan eikä myöskään uuden 1.6.2023 voimaan

<sup>25</sup> sisämarkkinadirektiivi 2019/944 art 6 (1) ja 42 art.



astuneen sähkömarkkinalain 20a §:n tarkoittamana uutena voimalaitoksena eikä OL3:n toiminnalle voida siten asettaa rajoituksia kyseiseen säännökseen vedoten.

232. Energiavirasto katsoo, että OL3:n osalta liittämisen osalta relevantteina on pidettävä laitoksen liittämishetken sääntelyä. Selvityksen mukaan liittamisestä on osapuolten kesken laadittu useita aie- ja esisopimuksia ennen sopimuksen varsinaista allekirjoittamista. Selvityksen mukaan liittymissopimus allekirjoitettiin osapuolten välillä muodollisesti vuonna 2019. Tuolloin voimassa olleen sähkömarkkinalain 20 §:n mukaan verkonhaltijan tuli pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liittää sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat ja voimalaitokset toiminta-alueellaan. Liittämistä koskevien ehtojen ja teknisten vaatimusten tulee olla avoimia, tasapuolisia sekä syrjimättömiä, ja niissä on otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus.
233. Pykälää koskevan hallituksen esityksen (HE 20/2013 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan liittämiselvoitteen tarkoituksena on turvata, että kaikilla sähkönkäyttäjillä olisi mahdollisuus ostaa sähköä. Myös kaikkien sähköntuottajien tulisi päästä verkkoon myymään sähköä. Verkonhaltijalla on pyynnöstä velvollisuus liittää kaikki toiminta-alueensa halukkaat verkon käyttäjät verkkoonsa. Liittämiselvollisuus koskisi sekä uuden sähkönkäyttöpaikan, voimalaitoksen tai energiavaraston liittämistä samoin kuin sovitun siirtotehon muutosta olemassa olevassa liittymässä. Liittämisen tulisi tapahtua kohtuullisessa ajassa. Mikäli liittäminen edellyttäisi verkon vahvistamistoimia, kohtuullisen ajan arvioinnissa voidaan huomioida tarvittavien investointien toteuttamisaikataulu.
234. Energiavirasto toteaa, että kantaverkonhaltijan tehtävänä on määritellä ja asettaa yleiset ja tasapuoliset tekniset kriteerit ja muut käyttövarmuuden ylläpidon vaatimat edellytykset kohteiden verkkoon liittämiseksi, jotka Energiavirasto vahvistaa toimivaltansa nojalla (yleiset liittämisehdot). Vastuu liittämisen sähköjärjestelmän näkökulmasta käyttövarman ja turvallisen toteuttamisen sekä teknisten kriteerien määrittelystä ja toteuttamisen varmistamisesta on sähkömarkkinasääntelyn mukaan verkonhaltijalla. Liittyjän velvollisuutena on puolestaan toteuttaa vaaditut laitoksen verkkoon liittämisen mahdollistavat verkonhaltijan asettamat tekniset ja muut liittämisen vaatimukset, jotka on määritelty verkonhaltijan liittämisehdoissa sekä liittymissopimuksessa.
235. Energiavirasto katsoo, että ottaen huomioon sähkömarkkinalain järjestelmävastuuta ja yleistä liittämiselvollisuutta koskevat säännökset, Fingrid olisi kuitenkin voinut ja sen olisi tullut lähtökohtaisesti asettaa rajoituksia liitettävälle laitokselle, mikäli laitos ei olisi käyttövarmuussyistä liitettävissä liittyjän esittämän kokoisena verkkoon eikä liittyjä olisi halunnut tarvittavia verkon vahvistamistoimia liittämisen mahdollistamiseksi halutun kokoisena välittömästi kustantaa.
236. Selvityksen perusteella Fingrid ei kuitenkaan asettanut itse laitospuolelta liittyviä rajoituksia OL3:n osalta vaan on hyväksynyt OL3:n liittämisen toteuttamisen ja sittemmin verkkoon kytkemisen kokonaisteholtaan 1650 MW:n suuruisena. Toimitetun materiaalin pohjalta ei ole suoraviivaisesti todettavissa, että järjestelmäsuojatarkaisu olisi ollut nimenomainen OL3:lle asetettu liittämisen ehto.





Enemminkin suojaan on sopimuksissa viitattu siten, että se on sovitun kokoisen laitoksen liittymisen seuraus, jonka järjestelmävastaava kantaverkonhaltija hoitaa. Vasta myöhemmin osapuolten sopimuksissa on viitattu tehorajaan ja sen merkitykseen liittyjän oikeuksien näkökulmasta. Sopimuksissa on sen sijaan kyllä viitattu yleisluonteisesti tilanteisiin, joissa Fingrid saattaisi joutua järjestelmävastuuseensa perustuvan ohjaus- ja määräysvaltansa puitteissa asettamaan tapauskohtaisia rajoituksia OL3:n teholle. Näitä ei voida Energiaviraston mukaan pitää lähtökohtaisesti luonteeltaan perusteettomina järjestelmävastaavan lakisääteisen ohjausvallan ylittävinä rajoituksina.

237. Energiavirasto toteaa, että laitoshankkeet ovat lähtökohtaisesti pitkiä projekteja, joiden aikana vallitsevat olosuhteet voivat muuttua. Tästä huolimatta virasto katsoo, ettei siirtoverkonhaltija voi vapautua lakisääteisistä velvoitteistaan siirtämällä ne liittyjälle sopimuksin. Olisi myös liittyjän vastuuden ja riskien näkökulmasta täysin sattumavaraista, mikäli verkonhaltijalla olisi myös oikeus jälkikäteisesti yksipuolisesti rajata omaa vastuutaan liittyjän vahingoksi tai ylipäätään järjestelmäolosuhteiden muutoksien seurauksena. Mahdolliset järjestelmätekniset vaatimukset liittynälle ja liittymiselle tulisi huomioida riittävällä tavalla jo heti, kun suunnitellun laitoksen liittämisen edellytyksistä sovitaan. Koska rajoituksia itse liittymiselle ei ole asetettu jo heti laitoksen liittämisestä sovittaessa, siirtoverkonhaltijalle jäävät jäljelle muut järjestelmävastaavan ohjauskeinot.
238. Energiavirasto katsoo, että koska järjestelmäsuoja kuuluu koko sähköjärjestelmän suojausmekanismina järjestelmävastaavan vastuulle, osapuolet eivät lähtökohtaisestikaan ole voineet sopia asiasta. Sähköjärjestelmän käyttövarmuusnäkökulmasta tarpeellisen suojausjärjestelyn toteuttaminen ei siten ole osapuolten sopimusvapauden piiriin kuuluva asia. Tämä ei kuitenkaan merkitse, etteikö kantaverkonhaltijalla olisi oikeutta käyttövarmuussyistä asettaa laitoksille rajoituksia sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin nojalla edellyttäen, että kantaverkonhaltija on ensin vahvistuttanut ne Energiavirastolla. Fingrid ei ole tällaisia ehtoja Energiavirastolle esittänyt vahvistettaviksi. Energiaviraston mukaan Fingridin ei kuitenkaan voida katsoa rikkoneen liittämismääräyksiensä mukaisesti, koska OL3 on liitetty verkkoon ja se on kevästä 2023 lähtien toiminut markkinoilla.
239. Liittämismääräyksiä täydentää sähkömarkkinalainsäädännössä säädetty liittyjän oikeus käyttää koko maan sähköverkkoa liittymispisteestään käsin. Siirtovelvollisuudesta säädetään sähkömarkkinalain 21 §:ssä ja sitä täydentävistä verkkoon pääsyn edellytyksistä sähkömarkkinalain 21 a - 21 b §:issä. Sähkömarkkinalain 21 §:n mukaan verkonhaltijan tulisi myydä sähkön siirto- ja jakelupalveluja verkkonsa käyttäjille sähköverkkonsa siirtokyvyn rajoissa. Pykälää koskevan yksityiskohtaisten perustelujen (HE 20/2013 vp.) mukaan, jos sähköverkon siirtokapasiteetti ei riittäisi kaikkien siirtotarpeiden täyttämiseen, olisi verkonhaltijalla käyttövarmuussyistä oikeus rajoittaa sähkön siirtoa eli harjoittaa ylikuormituksen hallintaa. Näin ollen vaikkakin OL3- ydinvoimalaitoksen on sallittu liittyvän verkkoon 1650 MW tehoisena, se ei lähtökohtaisesti estä järjestelmävastaavaa kantaverkonhaltijaa asettamasta laitoksen käytölle tarpeellisia rajoituksia sähkömarkkinalain 45 §:n 2 momentin mukaisesti.



240. Sähkömarkkinalain 21 a §:ssä säädetään puolestaan tarkemmin verkonhaltijan velvollisuuksista verkkoon pääsyn järjestämisen osalta. Sen mukaan:

”Verkonhaltijan on järjestettävä edellytykset sille, että:

- 1) sähköverkkoon liitetyt sähkömarkkinoiden osapuolet voivat tosiasiallisesti osallistua sähkön tukku- ja vähittäismarkkinoille sekä tasehallintamarkkinoille;
- 2) verkon käyttäjä ja energiavaraston haltija voi sopia kaikista verkkopalveluista sen verkonhaltijan kanssa, jonka verkkoon on liittynyt.

Verkonhaltijan on osaltaan järjestettävä edellytykset sille, että verkon käyttäjä ja energiavaraston haltija saa asianomaiset siirto- ja jakelusopimukset tekemällä ja niihin liittyvät maksut suorittamalla oikeuden käyttää liittymispisteestään käsin koko maan sähköverkkoa ulkomaanyhteyksiä lukuun ottamatta. ”

241. Verkonhaltijalla on siten selvä lakisääteinen velvollisuus lähtökohtaisesti mahdollistaa markkinatoimijoiden edellytyksiä päästä ja toimia markkinalla ja toisaalta myös käyttövarmuussyistä oikeus asettaa rajoituksia siirtoverkon käytölle. Sääntelyssä ei sinänsä ole määritelty täsmällistä hyväksyttävää enimmäiskestoja mahdollisille käyttövarmuussyistä asetetuille siirtorajoituksille, mutta Energiavirasto pitää selvänä, ettei niitä ole tarkoitettu pysyväisluonteisiksi eikä siirtorajoituksia ylipäätään voida pitää pääasiallisena ratkaisuna verkonhallintaongelmien hoitamiseksi. Siirtorajoitukset pitää aina perustella eikä niitä saa soveltaa syrjivästi. Tätä tukee myös järjestelmävastuuasetuksen 9 §, jonka mukaan järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan oikeus rajoittaa sähkön siirtoa tai keskeyttää se kokonaan on sallittu sähköjärjestelmässä ilmenevien häiriöiden poistamiseen tai niiden hallitsemiseksi.

242. Energiavirasto katsookin, että Fingridin selvityksissään esittämä näkemys järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan laajasta oikeudesta yleisesti ja pysyvästi rajoittaa jonkin toimijan siirtopalvelun saatavuutta ei vastaa sääntelyn tarkoitusta ja, mikäli näin tapahtuisi, markkinatoimijalla olisi oikeus saada järjestelmävastaavalta kantaverkonhaltijalta sille tapauskohtaiset perustelut. Myös 1.6.2023 voimaan tullut sähkömarkkinalain 21 b § edellyttää, että verkonhaltijan kieltäytyminen siirtopalvelusta tulisi voida saattaa sääntelyviranomaisen ratkaistavaksi. Vaikka nyt kyseessä olevassa tapauksessa ei olekaan kyse riidanratkaisumenettelystä, säännös korostaa siirtoa koskevien velvollisuuksien ja oikeuksien merkitystä ja verkonhaltijan perusteluvollisuutta niitä koskien.

243. TVO on tutkintapyyntönsään viitannut Fingridin esittämiin kommentteihin OL3:n käytön rajoittamisesta kustannusten jakoon liittyvien keskustelujen yhteydessä. TVOn on myös esittänyt Fingridin kohdistaneen siihen pysyväisluonteisen siirtorajoituksen, koska sovitun 1600 MW:n sijaan (kokonaisteho 1650 MW-oma käyttö 50 MW), OL3 on voinut syöttää verkkoon vain 1570 MW teholla.

244. Energiavirasto on pyytänyt Fingridiltä selvitystä asiasta. Fingridin mukaan se ei ole rajoittanut OL3:n verkkoon syötetyn nettotehon määrää. Sen sijaan OL3:n omakäyttöosuus on Fingridin mukaan osoittautunut suuremmaksi kuin aluksi ennakoitiin. Fingridin mukaan TVO:lle on sopimuksin sallittu enimmäistehorajan (1000 + 300 = 1300 MW) ylitys vähintään 350 MW:n järjestelmäsuojan turvin, eli laitoksen käyttö maksimissaan 1650 MW teholla, johon sisältyy OL3:n



omakäyttö eli laitoksen itsensä tarvitsema sähköenergia koneidensa ja toimintojensa pyörittämiseen. Lisäksi TVO on myös toisinaan markkinatilanteen perusteella oma-aloitteisesti rajannut OL3:n tehoa.

245. Energiavirasto toteaa, ettei omakäyttöosuuden määrittelylle ole sääntelyssä osoitettu kriteereitä eikä sen määrittelyä ole osoitettu esimerkiksi verkonhaltijan vastuulle. Alkuvaiheessa sen suuruus on näyttänyt perustuneen arvioon, jossa asiantuntemuksen voidaan olettaa olevan enemmän rakennuttajan puolella ja joka on täsmentynyt laitoksen käyttöönoton myötä. Selvityksen perusteella osapuolet ovat sopineet kokonaisteholtaan 1650 MW laitoksen liittämisestä verkkoon. Käsillä olevassa asiassa omakäyttöosuuden on katsottava erityisesti kytkeytyvän kyseiseen mitoitukseen johtuen aiemmin esitetystä käyttövarmuussyistä. Näin ollen alun perin oletettua suurempi omakäytön osuus väistämättä vaikuttaa ainakin tässä tapauksessa myös verkkoon syötettävissä olevan tehon suuruuteen eikä tästä syystä johtuvia poikkeamia ennakoidusta verkkoon syötettävissä olevan tehon määrästä voida pitää luonteeltaan sähkömarkkinalain 21 §:n vastaisena siirtorajoituksena.
246. Edellä mainituista syistä Energiavirasto toteaa, ettei Fingridin voida siten katsoa rikkoneen sähkömarkkinalain 20 §:n liittämisvelvollisuuttaan, 21 §:n mukaista siirtovelvollisuuttaan tai rajoittaneen OL3:n verkkoon pääsyä sähkömarkkinalain 21 a §:n vastaisesti.

### Kustannukset

247. Asiassa on kysymys myös järjestelmäsuojan ylläpidon kustannusten kohdistamisesta. TVO on pyytänyt Energiaviraston kannanottoa siihen, kenen vastuulle järjestelmäsuojan ylläpidosta aiheutuvat kustannukset kuuluvat. Fingrid katsoo vastuun kuuluvan TVolle. TVO puolestaan katsoo niiden kuuluvan Fingridille.
248. Edellä tässä päätöksessä todetuin tavoin Energiavirasto on katsonut, että järjestelmäsuojan kaltainen ratkaisu on luonteeltaan järjestelmän käytön -suuntaviivojen 37 artiklan tarkoittama kantaverkon erityinen suojausjärjestely ja siten kuuluu järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan vastuulle. Tämän vuoksi järjestelmäsuojasta aiheutuvat kustannukset on käsiteltävä järjestelmän käytön -suuntaviivojen 9 artiklan mukaisesti joko tariffien tai muiden mekanismien kautta. Asetuksen mukaan asianomaisten sääntelyviranomaisten on arvioitava verkkotariffien sääntelyn alaisille verkonhaltijoille asetuksessa säädetyistä velvollisuuksista aiheutuneet kustannukset. Kustannukset, joiden katsotaan olevan kohtuullisia, tosiasiallisesti aiheutuneita ja oikeasuhteisia, on katettava verkkotariffeilla tai muilla asianmukaisilla mekanismeilla.
249. Verkonhaltija kattaa toimintansa kustannukset keräämillään verkkopalvelumaksuilla, joiden muodostamisen perusteet on määritelty sähkömarkkinalaissa. Verkkopalvelun tarjonnan yleiset periaatteet on määritelty sähkömarkkinalain 18 §:ssä. Sen mukaan verkonhaltijan on tarjottava sähköverkkonsa palveluita sähkömarkkinoiden osapuolille tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Palveluiden tarjonnassa ei saa olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja. Pykälää koskevan hallituksen esityksen (HE 20/2013 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan verkkopalvelujen tarjonnan tasapuolisuus ja syrjimättömyys merkitsee, että tietty palvelu olisi tarjottava samoilla,



yhtenäisillä ehdoilla kaikille verkon käyttäjille. Palvelun ehdot eivät esimerkiksi riippuisi siitä, kenen sähköä verkossa siirretään. Toisaalta yleisistä myyntiehdosta ja palveluperiaatteista voisi poiketa myös erityisissä tapauksissa.

250. Sähkömarkkinalain 18 §:ää täydentää sähkömarkkinalain 24 §. Sen mukaan verkkopalvelujen myyntihintojen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden on oltava tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille. Niistä saa poiketa vain erityisistä syistä. Hinnoittelun on oltava kokonaisuutena arvioiden kohtuullista. Hinnoittelussa ei saa myöskään olla perusteettomia tai sähkökaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja. Hinnoittelussa on kuitenkin otettava huomioon sähköjärjestelmän toimintavarmuus ja tehokkuus sekä kustannukset ja hyödyt, jotka aiheutuvat voimalaitoksen liittamisestä verkkoon.
251. Sähkömarkkinalain 24 §:ää koskevan hallituksen esityksen (HE 20/2013 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hinnoittelun olisi kokonaisuutena arvioiden oltava kohtuullista. Verkkopalvelujen myyntihintojen ja -ehtojen sekä niiden määräytymisperusteiden tulisi olla tasapuolisia ja syrjimättömiä kaikille verkon käyttäjille. Tämä merkitsee, että tietty palvelu on tarjottava samoilla, yhtenäisillä ehdoilla kaikille asiakkaille. Siirto- tai jakeluhinta ei esimerkiksi riippuisi siitä, kenen sähköä siirretään. Sähkön ostajan maksama siirto- tai jakelumaksu ei saisi liioin muuttua perusteetta, kun sähkön myyjä vaihtuu. Verkkopalvelujen käytön suhteen erikokoisten tai tyyppisten asiakkaiden välillä voisivat jakelumaksut vaihdella kuten nykyäänkin. Saman asiakasryhmän sisällä tulee kuitenkin olla sama hinnoittelu. Asiakkailta, joilla on samansuuruinen sulake, tulisi olla hinnoittelultaan samanlainen jakelumaksu.
252. Energiavirasto toteaa, että lähtökohtana verkkotoiminnan kustannusten kohdistamisessa verkonhaltijan asiakkaille on aiheuttamisperiaate. Järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan toiminta on luonteeltaan siinä määrin yleistä ja kytkeytyy yhteiskunnallisesti merkityksellisen monopolitoiminnan ylläpitoon, että siitä aiheutuvat kustannukset katetaan lähtökohtaisesti verkonhaltijan tariffeilla ja jyvitetään kaikkien verkonkäyttäjien maksettaviksi sähkömarkkinalain 24 §:n edellyttämin tavoin. Järjestelmäsuojan luonne koko sähköjärjestelmän käyttövarmuutta varmentavana suojamekanismina puoltaa lähtökohtaisesti järjestelmävastaavan vastuuta mekanismin ylläpidosta ja myös sen kustannuksien jyvittämisestä kaikille verkonkäyttäjille. Lähtökohdasta voidaan kuitenkin poiketa erityisissä tapauksissa.
253. Energiavirasto toteaa, että järjestelmäsuoja on kokonaisuutena poikkeuksellinen ratkaisu. Sen toteutumiseen asiassa kuvatulla tavalla ovat voineet vaikuttaa sen syntyhetkellä vallinneet olosuhteet. Fingridin Energiavirastolle toimittamassa selvityksessä on todettu, että OL3:n syntyhistorian alkuaikoina merkitsevät TVOn omistajatahot olivat myös Fingridin enemmistöomistajia. Viraston näkemyksen mukaan kyseisen kaltainen asetelma voi aiheuttaa epäsuhtaa siirtoverkonhaltijan päätöksenteossa suhteessa muihin markkinatoimijoihin, koska enemmistöomistajilla on ollut käytännössäkin mahdollisuus vaikuttaa verkonhaltijan päätöksentekoon. Suhteessa aiempaan sääntelyyn kolmannen energia-paketin<sup>26</sup> myötä sähkömarkkinalakiin sisällytetyillä järjestelmävastaavan

<sup>26</sup> Euroopan ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta.



kantaverkonhaltijan riippumattomuusvaatimuksilla on pyritty estämään juuri edellä mainitun kaltaiset omistusjärjestelyt, ja niihin liittyvät epäasianmukaisiksi koetut vaikuttamismahdollisuudet järjestelmävastaavan kantaverkonhaltijan päätöksenteossa valikoitujen markkinatoimijoiden hyväksi. Energiavirasto ei tässä päätöksessä kuitenkaan arvioi kyseistä asiaa.

254. Koska OL3 laitoksen liittyminen on kuitenkin toteutettu tietyllä tavalla eikä toisaalta järjestelyn välitöntä purkamista voida pitää todennäköisenä, on järjestelmäsuojan kustannusten käsittelyä syytä arvioida sähkömarkkinalain tasapuolisuusvelvoitteen kautta. Energiavirasto katsoo, että verkkopalvelun tarjoamisen ja hinnoittelun tasapuolisuutta pitää tarvittaessa arvioida paitsi yksittäisen toimijan, mutta myös toisaalta kaikkien verkonkäyttäjien näkökulmasta. Käsillä olevassa tapauksessa kyse on siitä, että vaikka sääntely lähtökohtaisesti edellyttäisi kantaverkonhaltijan vastaavan kaikista järjestelmäsuojan kustannuksista, voisi tällainen kategorinen tulkinta toisaalta johtaa muiden verkonkäyttäjien näkökulmasta kohtuuttomaan lopputulokseen salliessaan yhden liittytjän sähköjärjestelmän käyttövarmuuden ylläpidon näkökulmasta tällä hetkellä sallitun enimmäistehon ylittävän laitoksen liittämisen rajoituksitta sähköverkkoon niin, että liittyjä pääsisi täysimääräisesti hyödyntämään taloudellisesti koko sähköntuotantotehoaan samalla, kun kyseisen laitoksen tuotannon täydellä teholla lähtökohtaisesti mahdollistavan erityisjärjestelyn kustannukset tulisivat jyvitettyiksi kategorisesti kaikkien verkonkäyttäjien maksettavaksi. Tästä näkökulmasta katsottuna käsillä voidaan katsoa olevan sähkömarkkinalain 24 §:n 1 momentin tarkoittama erityinen syy poiketa säännöksen tarkoittamasta tasapuolisuusvaatimuksesta. Energiavirasto pitääkin perustellumpana ratkaisua, joka toisaalta huomioisi kustannusten kattamisen näkökulmasta mahdollisimman tasapuolisesti yksityisen ja yleisen edut, mutta toisaalta myös sähkömarkkinalain 24 §:n soveltamisperiaatteet ja soveltamiskäytännön relevanteilta osin<sup>27</sup>.
255. Saadun selvityksen mukaan osapuolet ovat keskenään laatineet sopimuksia järjestelmäsuojan kustannusten jakamisesta. Nämä eivät ole olleet Energiaviraston vahvistamia, eivätkä siten täytä valvontalain 10 §:n 1 momentin vaatimuksia ennakkolisesta vahvistamisesta. Energiavirasto katsoo siten Fingridin toimineen asiassa valvontalain vastaisesti.
256. Energiavirasto pitää siten perusteltuna, ottaen huomioon edellä todetun, velvoittaa Fingrid toimittamaan tältä osin mahdollisimman pian ehdotuksensa kustannusten kattamisperiaatteiksi Energiaviraston vahvistettavaksi. Energiavirasto arvioi ehdotuksen sovellettavasta hinnoittelumenetelmästä saatuaan asiaa sääntelyn pohjalta erikseen antamalla asiasta erillisen päätöksen myöhemmin.

### Täytäntöönpano

257. Fingrid on pyytänyt, että mikäli Energiavirasto ratkaisisi asian Fingridin näkemysten vastaisesti joltakin osin ja esimerkiksi velvoittaisi valvontalain 10 § 1 momenttiin viitaten Fingridin toimittamaan Energiaviraston vahvistettavaksi "Järjestelmäsuojan kustannusten osalta soveltamansa maksujen

<sup>27</sup> ks. esim. Energiaviraston päätös dnro 2511/040200/2022.



määräytymisperusteet”, Energiavirasto antaa päätöksen yhteydessä valvontalain 38 §:n nojalla täytäntöönpanokiellon ja määrää, että annettavaa päätöstä ei tule noudattaa ennen sen lainvoimaiseksi tuloa. Perusteluina Fingrid on viittänyt 4.8.2023 lausumassa esitettyyn erityisesti siitä, että kyse on sähkömarkkinatoimijoiden, mukaan lukien loppukäyttäjien kannalta erittäin merkittävistä asiasta.

258. Energiavirasto toteaa, että valvontalain 38 §:n mukaan Energiaviraston valvontalain nojalla antamaa päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei Energiavirasto tai hallintotuomioistuin toisin määrää. Virasto korostaa, että kuten lain esitöissä (HE 20/2013) todetaan, päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta on lainsäätäjän harkitsema ja unionin sääntelyn edellyttämä pääsääntö. Näin ollen siitä poikkeaminen edellyttää vahvoja perusteita.
259. Energiavirasto on harkinnut asiaa yleisen edun kannalta, ja ottaen huomioon asian laadun katsoo, ettei asiassa ole käsillä erityisiä perusteita kieltää täytäntöönpanoa ja poiketa lain edellyttämästä pääsäännöstä. Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta varmistaa ennen kaikkea asiantilan korjaantumisen lainmukaiseksi pitkittymättä kaikkien osapuolten, myös loppukäyttäjien, osalta. Päätöksen täytäntöönpano ei myöskään tee muutoksenhakua hyödyttömäksi asiassa. Näin ollen päätöksen täytäntöönpanoa ei kielletä, ja päätöstä tulee noudattaa muutoksenhausta huolimatta lain nojalla.

## 10 Sovelletut säännökset

Hallintolaki (2003/434) 11 §.

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 6 § ja 7 §.

Laki Energiavirastosta (2013/570) 1 §.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä 6, 42 ja 57 artiklat.

Komission asetus (EU) 2017/1485 sähkön siirtoverkon käyttöä koskevista suuntaviivoista 3, 9, 36 ja 37 artiklat.

Sähkömarkkinalaki (2013/588) 1 §, 8 §, 18 §, 19 §, 20 §, 20 a §, 21 §, 21 a-b §, 24 §, 40 § ja 45 §.

Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (2013/599) 2 §, 5 §, 6 §, 9 §, 10 §, 36 § ja 38 §.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetus kantaverkonhaltijan järjestelmävastuusta (635/2013) 4 §, 5 §, 6 § ja 9 §.

## 11 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa johtaja Antti Paananen (029 505 0013, antti.paananen@energiavirasto.fi) ja johtaja Veli-Pekka Saajo (029 505 0023, veli-pekka.saajo@energiavirasto.fi).



## 12 Muutoksenhaku ja täytäntöönpano

Valitusosoitus Teollisuuden Voima Oyj:lle markkinaoikeuteen pääasiallisen kohtien 2., 3. ja 8.–11. kohtien osalta päätöksen liitteessä 1.

Valitusosoitus Fingrid Oyj:lle pääasiallisen kohtien 1.–11. kohtien osalta markkinaoikeuteen päätöksen liitteessä 1.

Päätöstä on sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (2013/599) 38 §:n nojalla noudatettava muutoksenhausta huolimatta.

Liitteet	Liite 1 Valitusosoitus
Jakelu	Fingrid Oyj Teollisuuden Voima Oyj