

17.11.2015

FinSolar-hanke
Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu
Karoliina Auvinen
karoliina.auvinen@aalto.fi

Lausuntopyyntöne 26.10.2015

Sähköverkon rakentamisen ja sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuus

1 Selostus asiasta

FinSolar-hanke on pyytänyt 26.10.2015 Energiavirastoon saapuneella sähköpostilla Energiaviraston lausuntoa aurinkosähkövoimalaitoksen johdon rakentamisen ja siinä harjoitetun sähkönjakelun luvanvaraisuudesta. Lausuntopyynnön mukaan kyse on tilanteesta, jossa kiinteistön sisällä rakennetaan aurinkosähkövoimalasta johto, joka alittaa kiinteistön läpi kulkevan yleisen tien.

FinSolar-hanke on täsmentänyt lausuntopyyntöään 28.10.2015 virastoon saapuneella sähköpostilla ja tiedustellut sähkömarkkinalain mukaista tulkintaa seuraavissa tilanteissa: 1) yleinen tie kulkee kiinteistön läpi ja 2) yleinen tie kulkee kahden, mutta saman tahon omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön rajalla. FinSolar-hanke on Energiaviraston pyynnöstä edelleen täsmentänyt lausuntopyyntöään 16.11.2015 viraston saapuneella sähköpostiviestillä. FinSolar-hankkeen mukaan edellä kohdan 1) tilanteessa on kyse siitä, että kiinteistöllä A sijaitsevasta aurinkosähkövoimalasta rakennetaan johto kiinteistön A sisällä sijaitsevaan sähkönkäyttöpaikkaan yleisen tien ali, ja tätä johtoa käytetään sähkön jakelemiseksi aurinkosähkövoimalasta kyseiseen sähkönkäyttöpaikkaan. Edellä kohdan 2) tilanteessa taas on kyse siitä, että kyse siitä, että kiinteistöllä A sijaitsevasta aurinkosähkövoimalasta rakennetaan johto kiinteistölle B yleisen tien ali, ja tätä johtoa käytetään sähkön jakelemiseksi aurinkosähkövoimalasta kiinteistölle B

Energiavirasto on arvioinut asiaa sähkömarkkinalain (588/2013) perusteella ottaen huomioon sekä sähkön jakeluverkon rakentamisen että jakeluverkossa harjoitetun sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuus.

2 Sähkön jakeluverkon rakentamisen luvanvaraisuus

Sähkömarkkinalain 13 §:n 1 momentin mukaan jakeluverkonhaltijalla on yksinoikeus rakentaa vastuualueellaan jakeluverkkoa. Jakeluverkolla tarkoitetaan sähkömarkkinalain 3 §:n 2 kohdan mukaan sähköverkkoa, jonka nimellisjännite on pienempi kuin 110 kilovolttia. Pykälän 2 momentin mukaan muut saavat rakentaa vastuualueelle jakeluverkkoa, jos kysymyksessä on muun muassa 3 kohdan mukaan kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäinen verkko tai 4 kohdan mukaan verkonhaltija antaa toiselle suostumuksen verkon rakentamiseen. Lain esitöissä (HE 20/2013 vp, 13 §:n yksityiskohtaiset perustelut) todetulla tavalla näiltä osin säännökset vastaavat kumottua sähkömarkkinalakia. Tältä osin jakeluverkon



17.11.2015

rakentamisen luvanvaraisuuden sääntelyä ei siten ole uudella sähkömarkkinalailla muutettu.

Energiavirasto toteaa, että lausuntopyynnössä on kyse sähkömarkkinalain tarkoituksesta jakeluverkon rakentamisesta. Näin ollen jakeluverkon rakentamiseen tarvitaan vastuualueen jakeluverkonhaltijan suostumus, ellei kyseessä ole jakeluverkon rakentaminen sähkömarkkinalain tarkoittaman kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisällä. Sähkömarkkinalain 13 §:n 2 momentin mukaista kiinteistön ja sitä vastaavaa kiinteistöryhmän käsitettä on tulkittava samoin kuin lain 4 §:n 2 momentin vastaavia. Asiaa käsitellään alla kohdassa 4.

3 Sähköverkkotoiminnan luvanvaraisuus

Sähkömarkkinalain 1 §:n tavoitesäännöksen 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, f sähkön hinta ja kohtuulliset palveluperiaatteet voidaan turvata loppukäyttäjille. Pykälän mukaan sen saavuttamisen ensisijaisina keinoina ovat terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen sähkön tuotannossa ja toimituksessa sekä kohtuullisten ja tasapuolisten palveluperiaatteiden ylläpitäminen sähköverkkojen toiminnassa.

Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut) perusteella sähkömarkkinalain tavoitteiden toteutuminen ilmenee viime kädessä sen vaikutuksina sähkön loppukäyttäjille. Lain tavoitteiden toteutumista tulisi tämän vuoksi arvioida loppukäyttäjien näkökulmasta. Siksi tavoitesäännöksessä on asetettu tavoitteeksi pyrkimys turvata loppukäyttäjille hyvä sähkön toimitusvarmuus, kilpailukykyinen sähkön hinta ja kohtuulliset palveluperiaatteet.

Sähkömarkkinalain 4 §:n 1 momentin mukaan sähköverkkotoimintaa saa harjoittaa Suomessa sijaitsevassa sähköverkossa vain Energiaviraston myöntämällä luvalla (sähköverkkolupa). Lain esitöiden (HE 20/2013 vp, 4 §:n yksityiskohtaiset perustelut) mukaan sähköverkkotoiminnan säätäminen luvanvaraiseksi toiminnaksi on tarpeen sähköverkkotoimintaan kohdistuvien sääntelytavoitteiden turvaamiseksi. Edelleen lain esitöissä (HE 20/2013 vp, yleisperustelut s. 10) todetun mukaisesti sähköverkkolupa- ja vastuualuemenettelyn tarkoituksena yhdessä verkonrakentamisen lupajärjestelmän kanssa on turvata tarkoituksenmukaiset investoinnit verkonrakentamisessa sekä sähköjärjestelmän ja -verkkojen toimintavarmuus.

Sähkömarkkinalain 4 §:n 2 momentin perusteella luvanvaraista ei kuitenkaan ole sähköverkkotoimintaa, jossa sähköverkolla hoidetaan vain kiinteistön tai sitä vastaavan kiinteistöryhmän sisäistä sähkötoimitusta. Energiavirasto toteaa, että nyt tarkasteltavana olevan toiminnan luvanvaraisuuden kannalta merkityksellistä on siten joka tapauksessa se, miten säännöksen tarkoittamaa kiinteistön ja kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän käsitettä on tulkittava.

4 Kiinteistön ja kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän määritelmästä

Sähkömarkkinalaissa, sen esitöissä, kumotussa sähkömarkkinalaissa (386/1995) tai sen esitöissä ei ole määritelty sähkömarkkinalain 4 §:n 2 momentissa ja 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua kiinteistöä ja kiinteistöä vastaavaa kiinteistöryhmää. Energiaviraston vakiintuneen hallintokäytännön mukaan kiinteistöllä tarkoitetaan



17.11.2015

sähkömarkkinalaissa kiinteistömuodostamislain (554/1995) 2 §:n 1 kohdan ja kiinteistörekisterilain mukaista kiinteistöä. Esimerkiksi asuin kiinteistöjen sekä teollisuus- ja palvelukiinteistöjen sisäinen sähköverkkotoiminta ei siten ole luvanvaraista riippumatta siitä, toimiiko kiinteistöllä yksi tai useampi yritys.

Kiinteistöä vastaava kiinteistöryhmä on määritelty maakaasumarkkinalain (508/2000) 1 luvun 2 §:n vastaavan säännöksen osalta maakaasumarkkinalain esitöissä (HE 134/1999 vp, 2 §:n yksityiskohtaiset perustelut): kiinteistöä vastaavalla kiinteistöryhmällä tarkoitetaan tässä pääsääntöisesti yhden omistajan omistamia, toisiinsa rajoittuvia kiinteistöjä. Vastaava tulkinta on vakiintunut Energiaviraston hallintokäytännössä kumotun sähkömarkkinalain ja voimassa olevan sähkömarkkinalain kannalta siten, että vain pääosin saman tahon hallinnassa olevat ja toisiinsa rajoittuvat kiinteistöt voivat muodostaa sähkömarkkinalain tarkoittaman kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän. Hallinta voi perustua omistukseen tai sopimusoikeudelliseen järjestelyyn, kuten maanvuokrasopimukseen. Kiinteistöjen tulee olla lohkoittu ja niillä tulee olla lainhuuto.

Edelleen kun otetaan huomioon verkkotoiminnan ja rakentamisen luvanvaraisuuden tarkoitus turvata sähköverkkotoimintaan kohdistuvat sääntelytavoitteet Energiaviraston hallintokäytännössä on katsottu, että jos yleinen tie kulkee kiinteistön sisällä tai rajautuu edellä tarkoitettun kiinteistöryhmän kiinteistöjen välille, kyseessä on sähkömarkkinalain 4 §:n 2 momentissa ja 13 §:n 2 momentissa tarkoitettu kiinteistö tai kiinteistöä vastaava kiinteistöryhmä. Näin ollen tässä tilanteessa kyseisen yleisen tien yli tai ali voidaan rakentaa jakeluverkkoa ilman vastuualueen jakeluverkonhaltijan suostumusta ja sähköverkkotoimintaa voidaan harjoittaa tässä jakeluverkossa ilman sähköverkkolupaa.

Uuden sähkömarkkinalain esitöistä ei käy ilmi, että kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän vakiintunutta tulkintaa on ollut tarkoitus muuttaa. Energiavirasto toteaa yleisesti, ettei kiinteistöä vastaavan kiinteistöryhmän käsitteen laajentaminen viraston vakiintuneesta hallintokäytännöstä ole sähkömarkkinalaissa omaksuttu luonnollisen monopolin sääntely ja sen tavoitteet sekä sähkömarkkinadirektiivin 2009/72/EY implementointi huomioon ottaen mahdollista.¹

Jos FinSolarin lausuntopyynnössä kuvatuissa tilanteissa on kysymys jakeluverkon rakentamisesta ja sähköjen jakelusta edellä esitetyllä tavalla sähkömarkkinalain 4 §:n 2 momentin ja 13 §:n 2 momentin mukaisella kiinteistöllä tai kiinteistöä vastaavalla kiinteistöryhmän sisällä, jakeluverkon rakentaminen ei ole vastuualueen jakeluverkonhaltijan suostumuksen eikä harjoitettu sähköverkkotoiminta sähköverkkoluvan varaista. Energiavirasto ei tässä lausunnossa ota kantaa siihen, täyttääkö itse toiminta sähkömarkkinalain 3 §:n 6 kohdassa ja 4 §:ssä tarkoitettun sähköverkkotoiminnan määritelmän.

Energiavirasto toteaa selvyyden vuoksi, ettei viraston toimivaltaan kuulu ottaa kantaa muun lainsäädännön kuin sähkömarkkinalainsäädännön asettamiin reunaehtoihin jakeluverkon rakentamiselle yleisen tien ali.

¹ Energiaviraston lausunto Dnro 1126/410/2013 30.6.2014.



17.11.2015

Johtaja, vt.



Veli-Pekka Saajo

Lakimies



Heikki Vestman

Jakelu FinSolar-hanke, Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu

Tiedoksi Työ- ja elinkeinoministeriö, Energiaosasto
Energiateollisuus ry
Paikallisvoima ry