



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.1.2014
C(2014) 329 final

KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 17.1.2014,

**asetuksen (EY) N:o 714/2009 3 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2009/72/EY 10 artiklan
nojalla - Suomi – Fingrid Oyj**

KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 17.1.2014,

asetuksen (EY) N:o 714/2009 3 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2009/72/EY 10 artiklan nojalla - Suomi – Fingrid Oyj

I. MENETTELY

Komissio vastaanotti 18. marraskuuta 2013 Suomen energia-alan sääntelyviranomaisen Energiamarkkinaviraston direktiivin 2009/72/EY¹, jäljempänä 'sähködirektiivi', 10 artiklan 6 kohdan mukaisesti tekemän ilmoituksen päätösluonnoksesta, joka koskee Fingrid Oyj:n, jäljempänä 'Fingrid', sertifiointia sähkön siirtoverkonhaltijaksi.

Asetuksen (EY) N:o 714/2009², jäljempänä 'sähköasetus', 3 artiklan 1 kohdan mukaan komission on tutkittava ilmoitettu päätösluonnos ja toimitettava asianomaiselle kansalliselle sääntelyviranomaiselle lausunto siitä, onko päätös sähködirektiivin 10 artiklan 2 kohdan ja 9 artiklan mukainen.

II. ILMOITETUN PÄÄTÖKSEN KUVAUS

Fingrid omistaa Suomen siirtoverkon kokonaisuudessaan Estlink 1 -rajayhdysjohtoa lukuun ottamatta. Fingrid sai Suomen siirtoverkon omistukseensa elokuussa 2013, kun Suomen lainsäädännön muutos mahdollisti sähkönsiirtoon liittyvän omaisuuden omistuksen siirtämisen Suomen valtiolta Fingridille. Fingrid on edelleen Suomen valtion enemmistöomistuksessa, sillä Suomen valtio omistaa 53,1 prosenttia sen osakkeista. Muita osakkeenomistajia on yksitoista, joista kymmenen on vakuutusyhtiöitä. Yksi omistaja, Imatran Seudun Sähkö Oy, jäljempänä 'Imatran Seudun Sähkö', harjoittaa paikallista sähkönmyyntiä.

Fingrid on hakenut sertifiointia sähködirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun omistajuuden eriyttämismallin mukaisesti. Fingrid aikoo soveltaa sähködirektiivin 9 artiklan 6 kohdassa säädettyä mahdollisuutta ja toteuttaa omistajuuden eriyttämisen erillisten julkisten elinten avulla. Fingrid voi käyttää tätä mahdollisuutta sen Suomen lainsäädännön nojalla, jolla sähködirektiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Energiamarkkinavirasto on katsonut alustavasti, että Fingrid täyttää omistajuuden eriyttämismallin vaatimukset, jotka on vahvistettu siinä Suomen lainsäädännössä, jolla sähködirektiivi on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, siitä lähtien kun se hankkii omistukseensa Estlink 1 -rajayhdysjohdon. Tältä pohjalta Energiamarkkinavirasto toimitti komissiolle välipäätöksensä ja pyysi siitä komission lausuntoa.

III. HUOMAUTUKSET

Tehdyn ilmoituksen perusteella komissio esittää päätösluonnoksesta seuraavat huomautukset.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta (EUVL L 211, 14.8.2009, s. 55).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 714/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa ja asetuksen (EY) N:o 1228/2003 kumoamisesta (EUVL L 211, 14.8.2009, s. 15).

1. Määräysvallan ja oikeuksien käyttö Fingridissä

Sähködirektiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaan samalla henkilöllä tai henkilöillä ei ole oikeutta käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä eikä käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden. Sähködirektiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan mukaan samalla henkilöllä tai henkilöillä ei ole oikeutta käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa siirtoverkonhaltijaan tai siirtoverkkoon nähden eikä käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia tuotantoa tai toimittamista harjoittavaan yritykseen nähden. Sähködirektiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan samalla henkilöllä tai samoilla henkilöillä ei ole oikeutta nimittää siirtoverkonhaltijan tai siirtoverkon hallintoneuvoston, hallituksen tai yritystä lain mukaan edustavan toimielimen jäseniä eikä käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa sähkön tuotantoa tai toimittamista harjoittavassa yrityksessä tai käyttää suoraan tai välillisesti oikeuksia tuotantoa tai toimittamista harjoittavaan yritykseen nähden. Sähködirektiivin 9 artiklan 6 kohdan mukaan omistajuuden eriyttämismallissa on mahdollista, että valtio käyttää määräysvaltaa sekä siirtotoimintaan että tuotantoon ja toimittamiseen liittyvään toimintaan nähden, kunhan näitä toimintoja harjoittavat erilliset julkiset elimet. Omistajuuden eriyttämistä koskevien sääntöjen soveltamiseksi kaksi erillistä julkista elintä olisi siis katsottava kahdeksi eri henkilöksi ja niiden olisi voitava käyttää määräysvaltaa yhtäältä tuotantoon ja toimittamiseen liittyvään toimintaan nähden ja toisaalta siirtotoimintaan nähden, kunhan voidaan osoittaa, etteivät ne ole jonkin muun julkisen elimen yhteisessä vaikutusvallassa omistajuuden eriyttämistä koskevien sääntöjen vastaisesti. Asianomaisten julkisten elinten on oltava tosiasiallisesti erillisiä.

Nämä säännökset muodostavat yhdessä oikeudellisen taustan, jota vasten Fingridiin omistusyhteydessä olevien henkilöiden omistuksia on analysoitava.

a. Suomen valtio osakkeenomistajana

Suomen valtio omistaa 53,1 prosenttia Fingridin osakkeista, mikä vastaa 70,9 prosenttia äänivallasta. Valtiolla on myös enemmistö- ja vähemmistöosakkuuksia eri yhtiöissä, jotka harjoittavat sähkön ja kaasun tuotantoa ja/tai toimittamista.

Valtiovarainministeriö vastaa valtion omistajaohjauksesta Fingridin osakkeenomistajana, ja valtioneuvoston kanslia huolehtii tästä tehtävästä muissa valtion omistuksissa, myös valtion omistamissa sähkö- ja kaasuyhtiöissä. Valtiovarainministeriön riippumattomuus Fingridiin liittyvien tehtäviensä suorittamisessa on varmistettu kolmella säädöksellä: valtion omistajapolitiikkaa koskeva valtioneuvoston periaatepäätös (3. marraskuuta 2011), valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä (610/2003) ja laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007). Viimeksi mainitun nojalla valtiovarainministeriö vastaa omistajaohjauksesta ja käsittelee ja ratkaisee omistajaohjaukseen liittyvät asiat.

Komissio katsoo, että valtiovarainministeriön ja valtioneuvoston kanslian eriyttäminen on taattu riittävällä tavalla edellä mainituilla säädöksillä, joilla varmistetaan valtionvarainministeriön vaadittu riippumattomuus Fingridiin liittyvässä päätöksenteossa. Lisäksi yleisesti sovellettava ministeriöiden itsenäisen päätäntävällän periaate varmistaa, ettei pääministeri voi antaa valtionvarainministeriölle Fingridin toimintaan liittyviä ohjeita ja että valtiovarainministeriöllä on tässä suhteessa itsenäinen päätäntävalta.

b. Yksityiset osakkeenomistajat

Kuten luvussa II mainitaan, Fingridillä on valtion lisäksi yksitoista muuta osakkeenomistajaa, joista kymmenen on vakuutusyhtiöitä ja yksi, Imatran Seudun Sähkö, harjoittaa paikallista sähkömyyntiä.

Vakuutusyhtiöt

Vakuutusyhtiöiden osalta Energiamarkkinavirasto toteaa välipäätöksessään, että niillä ”saattaa olla omistuksia myös sähkön tuotantoa ja toimintaa harjoittavissa yhtiöissä”. Tästä syystä Fingrid on lähettänyt yksityisille osakkeenomistajilleen kirjeen, jossa se kehottaa niitä noudattamaan omistajuuden eriyttämistä koskevia vaatimuksia. Fingrid korostaa kirjeessään, että omistajien tulee hallinnoida Fingridin osakkeita siten, että samat henkilöt eivät tee päätöksiä sekä koskien Fingridiä tai Fingridin osakkeita että koskien sellaisten yhtiöiden toimintaa, jotka myyvät tai tuottavat sähköä. Energiamarkkinavirasto lisää, että ”mahdollisia hallituksen jäseniä nimitettäessä on myös huomattava, että Fingridin hallituksen jäsen ei voi olla johtavassa asemassa tuotantoa tai sähkön myyntiä harjoittavassa yhtiössä”.

Komissio ei ole vakuuttunut siitä, että Energiamarkkinaviraston omaksuma lähestymistapa, joka perustuu Fingridin yksityisille osakkeenomistajilleen lähettämään kirjeeseen, tarjoaa riittävän varmuuden siitä, että omistajuuden eriyttämistä koskevia vaatimuksia on noudatettu. Komissio toteaa, että se on esittänyt tulkitsevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa näkemyksensä omistajuuden eriyttämistä koskevien sääntöjen soveltamisesta tilanteissa, joissa sijoittajilla on hajautettuja salkkuja, joihin sisältyy omistuksia sekä asianomaisessa siirtoverkonhaltijassa että sähkön ja/tai kaasun tuotantoa ja/tai toimittamista harjoittavissa yhtiöissä³. Komissio huomauttaa, että hakijan, tässä tapauksessa Fingridin, on osoitettava, että se tosiasiallisesti noudattaa sääntöjä, eikä ainoastaan muistutettava osakkeenomistajiaan näiden velvollisuuksista. Energiamarkkinaviraston on tutkittava sertifiointimenettelyn yhteydessä, tarkoittavatko hakijan esittämät tosiseikat vaatimusten noudattamista. Siksi on olennaisen tärkeää osoittaa, ettei asianomaisilla sijoittajilla ole kannustinta tai mahdollisuutta vaikuttaa siirtoverkonhaltijaa koskevaan päätöksentekoon eikä varsinkaan sen päivittäistä toimintaa ja investointeja koskevaan päätöksentekoon tavalla, joka suosisi sijoittajien tuotantoon tai toimittamiseen liittyvää toimintaa ja haittaisi verkon riippumatonta toimintaa. Edellä mainitussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetään joukko asiaa koskevia kriteerejä, jotka voidaan ottaa huomioon sen määrittämiseksi, onko asia todella näin.

Siksi komissio pyytää Energiamarkkinavirastoa tutkimaan ennen lopullisen sertifiointipäätöksen tekemistä yksityiskohtaisesti Fingridin yksityisten osakkeenomistajien kaikki omistukset tuotanto- ja/tai toimitusyhtiöissä ja määrittämään, aiheutuuko niistä eriyttämissääntöjen vastaisia eturistiriitoja.

Lopuksi komissio huomauttaa, että Fingridin osakkeenomistajilleen lähettämässä kirjeessä, jossa ilmeisesti viitataan Suomen täytäntöönpanolainsäädäntöön, mainitaan ainoastaan omistusyhteys sähköalan yrityksiin muttei maakaasun tuotannon tai toimittamisen alalla toimiviin yhtiöihin. Komissio toteaa, että sähködirektiivin 9 artiklan 3 kohdan perusteella myös viimeksi mainituilla on merkitystä, kun arvioidaan sähkön siirtoverkonhaltijaan liittyvää mahdollista eturistiriitaa.

Imatran Seudun Sähkö

³ Ownership unbundling, the Commission's practice in assessing the presence of a conflict of interest including in case of financial investors (SWD(2013) 177, 8.5.2013) http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/doc/implementation_notes/swd_2013_01_77_en.pdf

Imatran Seudun Sähkö on yritys, joka harjoittaa paikallista sähkönmyyntiä ja pienimuotoista tuotantoa. Sillä on kymmenen Fingridin osaketta, mikä vastaa 0,05 prosenttia äänivallasta. Energiamarkkinavirasto korostaa välipäätöksessään, että Imatran Seudun Sähkön omistamista osakkeista seuraava päätöksentekovalta on tosiasiallisesti olematon sekä äänivallan että toimielinten jäsenten nimitysvallan osalta. Energiamarkkinavirasto huomauttaa lisäksi, että Suomen valtio neuvottelee parhaillaan Imatran Seudun Sähkön kanssa sen osakekannan hankkimisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoitti lokakuussa 2013 komissiolle, että vaikka osakkeiden hankinnasta ei oltu vielä päästy sopimukseen, se aikoo jatkaa neuvotteluja omistusoikeuden siirrosta. Ministeriö ilmoitti komissiolle myös, että Imatran Seudun Sähkö ilmaisi elokuussa 2013 olevansa valmis luopumaan Fingridin osakkeista.

Tätä taustaa vasten Energiamarkkinavirasto toteaa päätelmänään, ettei Imatran Seudun Sähkön omistusosuus muodosta estettä sertifiointille. Komissio katsoo, että vaikka ei olisikaan oikeasuhteista evätä Fingridin sertifiointia Imatran Seudun Sähkön vähäisen omistusosuuden perusteella, on kuitenkin tärkeää, että jatketaan pyrkimyksiä osakkeiden omistusoikeuden siirtämiseksi Suomen valtiolle tai jollekin muulle osapuolelle, joka ei harjoita sähkön tai kaasun tuotantoa tai toimittamista. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa sähködirektiivin 9 artiklan täydellinen noudattaminen. Siksi komissio kannustaa Energiamarkkinavirastoa sisällyttämään lopulliseen päätöksensä ehdon, jonka mukaan sertifiointi peruutetaan, jos osakkeita ei ole siirretty lähitulevaisuudessa tiettyyn määräaikaan mennessä.

2. Estlink 1:n omistus

Sähködirektiivin 9 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan jokaisen yrityksen, joka omistaa siirtoverkon, on toimittava siirtoverkonhaltijana. Kuten luvussa II kuvataan, Fingrid ei nykyisin omista Suomen ja Viron välistä Estlink 1 -rajayhdysjohtoa.

Tällä hetkellä Fingrid on vuokrannut Estlink 1:n käyttöönsä yhdessä Viron siirtoverkonhaltijan Eleringin kanssa. Siirtoverkonhaltijat tarjoavat kapasiteettia markkinoille syrjimättömin ehdoin. Tällä hetkellä Estlink 1:n omistaa AS Nordic Energy Link, jonka puolestaan omistavat Eesti Energia AS, Latvenergo, Lietuvos Energia ja Finestlink Oy. Ne ovat sähkön tuotantoa ja toimittamista harjoittavia yrityksiä.

Energiamarkkinavirasto toteaa välipäätöksessään, että Fingrid ja Elering ovat jo edistyneet pitkälle prosessissa, jonka pitäisi johtaa Estlink 1:n siirtymiseen niiden omistukseen vuoden 2014 alussa. Näin ollen Energiamarkkinavirasto myöntää Fingridin sertifiointin sillä ehdolla, että Fingrid tosiasiallisesti hankkii Estlink 1:n omistukseensa tai luopuu sen hallinnasta. Komissio hyväksyy Energiamarkkinaviraston ratkaisun, kun otetaan huomioon, että ainoastaan omistajuuden eriyttämismalli on saatettu osaksi Suomen sähkömarkkinalakia.

IV. PÄÄTELMÄ

Sähköasetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan Energiamarkkinaviraston on otettava edellä esitetyt komission huomautukset mahdollisimman tarkasti huomioon, kun se tekee Fingridin sertifiointia koskevan lopullisen päätöksensä. Sen on toimitettava päätöksensä komissiolle.

Tätä nimenomaista ilmoitusta koskeva komission kanta ei rajoita kantaa, jonka se voi omaksua suhteessa kansallisiin sääntelyviranomaisiin muiden sertifiointia koskevien ilmoitettujen toimenpideluonnosten osalta tai suhteessa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaaviin kansallisiin viranomaisiin sen osalta, ovatko kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet EU:n lainsäädännön mukaisia.

Komissio julkaisee tämän asiakirjan verkkosivuillaan. Komissio ei pidä asiakirjaan sisältyvää aineistoa luottamuksellisena. Energiamarkkinavirastoa pyydetään ilmoittamaan komissiolle viiden työpäivän kuluessa tämän asiakirjan vastaanottamisesta, mikäli se katsoo, että tämä asiakirja sisältää liikesalaisuuksia koskevien EU:n ja kansallisten sääntöjen mukaisesti luottamuksellista tietoa, jota se toivoo poistettavaksi ennen julkaisemista. Pyyntö on perusteltava.

Tehty Brysselissä 17.1.2014.

Komission puolesta
Siim KALLAS
Varapuheenjohtaja

