

Asia: 3881/040300/2023

Kuuleminen muutokset maakaasun siirtoverkkotoiminnan hinnoittelun valvontamenetelmät

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Energiavirasto on varannut sidosryhmille mahdollisuuden lausua muutoksista maakaasun siirtoverkkotoiminnan hinnoittelun kohtuullisuuden valvontamenetelmiksi. Energiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteamme lausuntonamme seuraavaa. Lausuntomme ei sisällä salassa pidettäviä tietoja.

YLEISET KOMMENTIT

Energiavirasto esitti lokakuussa lausunnolle antamissaan valvontamenetelmäluonnoksissa erittäin merkittäviä muutoksia valvontamenetelmiin suhteessa nykyisiin valvontamenetelmiin sekä maaliskuussa lausunnolla olleisiin luonnoksiin (nk. ensimmäisiin suuntaviivoihin). Lokakuun luonnoksiin jättämissään lausunnoissa Energiateollisuus toi esiin, että esitetyt menetelmät vaarantavat puhtaan siirtymän edellyttämän verkkojen kehittämisen ja niillä on erittäin merkittävä negatiivinen vaikutus verkkoyhtiöiden talouteen.

Energiaviraston nyt esittämät muutokset eivät korjaa lokakuun luonnoksen ilmeisiä ongelmia eivätkä esitetyn mukaiset valvontamenetelmät mahdollista riittäviä investointeja verkkojen kehittämiseen. Esitys uhkaa edelleen vaarantaa kriittisen infrastruktuurin jatkuvaa kehittämistä, jolla on myös negatiivinen vaikutus huoltovarmuuteen.

Energiateollisuus on koko valmisteluprosessin ajan korostanut nyt asetettavien valvontamenetelmien merkitystä puhtaan siirtymän ja energiamurroksen mahdollistajana tai esteenä. Nyt lausuttavana olevat valvontamenetelmät koskevat vuosia 2024-2031. Tämä on kriittinen aikaikkuna, jossa puhdas siirtymä on toteutettava. Siksi Energiateollisuus onkin vakavasti

huolissaan valvontamenetelmien kehittämisestä. Olemme myös pettyneitä siihen prosessiin ja aikatauluun, jolla menetelmiä on valmisteltu.

Esitämme seuraavaksi yksityiskohtaiset kommenttimme lausunnolla oleviin muutosesityksiin. Kaikkein merkityksellisin muutos on verkon arvon määrittystavan periaatteiden muuttaminen suhteessa nykyisiin menetelmiin ja maaliskuussa lausunnolla olleisiin luonnoksiin. Korostamme, että Energiaviraston esitystä on tältä osin välttämätöntä muuttaa verkkoyhtiöiden investointikykyyn ja toimintaedellytysten varmistamiseksi.

VERKON ARVON MÄÄRITYSTAPA

Energiavirasto esittää edelleen lokakuun esityksen kaltaisesti verkon arvon jäädyttämistä. Ainoa muutos olisi, minkä vuoden yksikköhintoihin jäädyttäminen perustettaisiin. Verkon arvon jäädyttämisellä on merkittävä negatiivinen vaikutus siirtoverkon haltijan investointikykyyn pitkällä aikavälillä ja ainoa tapa korjata tämä ongelma on palata maaliskuun suuntaviivoissa esitettyyn verkon arvon määrittystapaan.

Ensimmäisissä suuntaviivoissa esitetty ja koko nykyaikaisen valvonnan ajan käytetty verkon arvon määrittystapa perustuu nykyhetken markkina-arvosta määritetyn jälleenhankinta-arvon ja siitä edelleen johdetun nykykäyttöarvon määrittämiseen. Pidämme tätä tapaa ainoana vaihtoehtona, joka aidosti turvaa kyvyn kehittää maakaasun siirtoverkkoa pitkällä aikavälillä.

Energiaviraston valvontamenetelmät asettavat käytännössä yhtiöille sallitun liikevaihdon. Tästä sallitusta liikevaihdosta oleellisen osan muodostavat sallittu tuotto sekä vuotuiset tasapoistot. Näistä kumpaankin vaikuttaa keskeisesti valvontamenetelmien perusteella laskettu verkon arvo. Verkon arvon jäädyttäminen tarkoittaa, että vuosien kuluessa valvontamenetelmissä määritetty verkon arvo jää jatkuvasti enemmän ja enemmän jälkeen verkko-omaisuuden käyvästä markkina-arvosta (nykykäyttöarvo). Aiemmin valvontamenetelmillä tämä ero on korjattu uudelleen arvottamalla verkko-omaisuus valvontajaksojen taitteissa. Tämä on ollut perustelua ja 4 vuoden välein toteutettava verkko-omaisuuden uudelleen arvostus on nähdäksemme sopiva aikaväli.

Verkon arvon jäädyttämisessä viraston esittämällä tavalla verkko-omaisuuden valvontamenetelmien mukainen arvo ja todellinen käypä markkina-arvo ovat jo heti valvontajakson alussa eronneet toisistaan, sillä verkon arvo jäädytettäisiin vuoden 2016 hintoihin, jotka perustuvat jo merkittävän vanhaan hintatietoon. Vuosien kuluessa jäädytetyn verkon arvon ja todellisen käyvän markkina-arvon ero kasvaa jatkuvasti ja siten verkon arvon jäädyttäminen johtaa ajan kuluessa siihen, että investointien kannattavuus katoaa.

Energiaviraston esityksellä pienennetään verkkoyhtiöiden sallittua liikevaihtoa. Samaan aikaan verkkotoiminnan kustannukset ovat kasvaneet mm. verkonrakentamisen kustannusten nousun, yleisen inflaation sekä rahoituskuluihin vaikuttavan korkotasojen nousun vuoksi. Samalla verkkoihin tulisi investoida merkittävästi puhtaan siirtymän mahdollistamiseksi ja toimitusvarmuustavoitteiden saavuttamiseksi. Sallitun liikevaihdon pieneneminen ja kustannusten yhtäaikainen nousu johtaa väistämättä tarpeeseen supistaa toimintaa, mikä näkyy suoraan verkkoyhtiöiden investointikyvyssä ja toimintaedellytyksissä.

Energiavirasto ei ole toistaiseksi esittänyt relevantteja vaikutusten arviointeja menetelmämuutostensa vaikutuksista verkkoyhtiöiden investointikykyyn pitkällä aikavälillä. Verrattuna nyt lokakuussa esitettyihin menetelmäluonnoksiin sekä tällä lausuntokierroksella esitettyihin muutoksiin, näemme näistä Energiaviraston esittämistä kolmesta vaihtoehdosta maaliskuun alkuperäisen esityksen ainoana, joka ei romahduta pitkän aikavälin investointikykyä. Energiateollisuus pitääkin välttämättömänä, että verkon arvon määrittystavan osalta palataan maaliskuussa esitettyihin menetelmiin.

VALVONTAMENETELMIEN VALMISTELUPROSESSI ON EPÄONNISTUNUT

Vakaa sääntely-ympäristö on kriittisin edellytys sille, että verkkoinvestoinnit voidaan suunnitella ja toteuttaa pitkäjänteisesti. Valvontamenetelmien muutokset on valmisteltava ennakoivasti ja huolella pitkälle aikavälille perustuen sidosryhmien aitoon kuulemiseen sekä laadukkaaseen vaikutustenarviointiin.

Olemme erittäin pettyneitä valvontamenetelmien valmisteluun sekä aikataulun että vaikutustenarviointien osalta. Emme pidä millään tavalla kohtuullisena tai hyvän hallintotavan mukaisena, että vain kaksi ja puoli kuukautta ennen menetelmien vahvistamista kahdeksalle seuraavalle vuodelle, Energiavirasto esittää isoa periaatteellista muutosta mallin pitkäaikaisiin toimintaperiaatteisiin, erityisesti, kun muutoksella on erittäin merkittäviä vaikutuksia mallin ohjausvaikutuksiin sekä yhtiöiden talouteen ja verkkojen kehittämisen edellytyksiin.

Tämän suuruusluokan muutoksista olisi välttämätöntä käydä laajapohjaista vuoropuhelua kaikkien merkittävien sidosryhmien kanssa (esim. sidosryhmäneuvottelukunta). Lisäksi olisi aivan välttämätöntä arvioida muutosten vaikutuksia paitsi lyhyen aikavälin hinnoitteluvaraan, myös pitkän aikavälin investointikyvykkyuteen ja ohjausvaikutuksiin. Valmisteluprosessi on ollut vakavasti epäonnistunut ja sidosryhmien kannalta kohtuuton.

Energiaviraston vaikutustenarvioinnit ovat olleet riittämättömiä, eikä niitä ole kaikilta osin edes vielä viraston kertoman mukaan julkaistu. Energiaviraston asettamat valvontamenetelmät vaikuttavat keskeisellä tavalla verkkotoimintaan, mutta myös verkon käyttöihin ja koko suomalaisen yhteiskunnan kehittämiseen. Menetelmiin esitettävien muutosten tulisi tästä syystä perustua

vaikutusten etukäteiseen arviointiin, jossa on huomioitu laajasti menetelmien vaikutukset verkkotoimintaan ja verkon käyttäjiin sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

LOPPUSANAT

Suomessa maakaasun siirtoverkkoon on tähän asti ollut mahdollista investoida yhteiskunnan ja asiakkaiden tarpeisiin vastaamiseksi. Kohtuullisen hinnan ja laadukkaan verkkopalvelun tulee olla tavoitteena myös tulevaisuudessa. Esitetyt menetelmämuutokset, erityisesti valvontamenetelmien mukaisen verkon arvon jäädyttäminen, ohjaavat päinvastaiseen suuntaan ja esitetyillä, investointikyvykkyyttä merkittävästi heikentävillä menetelmillä verkoista uhkaa muodostua yhteiskunnan puhtaan siirtymän este.

Lopuksi kiitämme vielä mahdollisuudesta lausua muutoksista maakaasun siirtoverkkotoiminnan hinnoittelun kohtuullisuuden valvontamenetelmiksi.

Ystävällisin terveisin

Ina Lehto, johtava asiantuntija

Verkot ja palvelut

Energiateollisuus ry

Lehto Ina
Energiateollisuus ry

Asia: 3881/040300/2023

Kuuleminen muutokset maakaasun siirtoverkkotoiminnan hinnoittelun valvontamenetelmät

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

kirjaamo@energiavirasto.fi

tiina.karppinen@energiavirasto.fi

joonas.tervo@energiavirasto.fi

Diaarinumero: 3881/040300/2023

Kuuleminen muutoksista sähkö- ja maakaasuverkkotoimintojen hinnoittelun valvontamenetelmiin valvontajaksoilla 2024-2027 ja 2028-2031

LAUSUNTO

Energiavirasto on toimittanut Gasgrid Finland Oy:lle lausuntopyynnön suuntaviivoista, jotka koskevat sähkö- ja maakaasuverkkotoimintojen valvontamenetelmiä valvontajaksoilla 1.1.2024 – 31.12.2027 sekä 1.1.2028 – 31.12.2031. Gasgrid kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi suuntaviivoista ja toteaa lausuntonaan seuraavaa. Lausunto ei sisällä salassa pidettäviä tietoja.

Energiavirasto esitti 2. kuulemiskierroksella julkaisemassaan luonnoksessa huomattavia muutoksia valvontamenetelmiin vuosille 2024-2031 verrattuna käytössä oleviin menetelmiin. Verrattuna tuohon luonnokseen nyt esitetty muutos huomioi osittain sidosryhmäkuulemisen palautteen ja pienentää muutoksen riskiä. Kuitenkin edelleen erityisesti verkon arvostukseen ehdotetut muutokset verrattuna nykykäytäntöön luo riskejä maakaasun siirtoverkon toimitusvarmalle

ylläpidolle pitkäjänteisesti sekä toisaalta mahdollisuuden tukea vihreän siirtymän tarvitsemia investointeja.

Maakaasun käyttö Suomessa on puolittunut vuonna 2022 kohonneiden kaasun hintojen ja Venäjän hyökkäyssodan takia. Suhteellisesti tämä pudotus oli kaikista EU-maista suurin. Ennusteiden mukaisesti epävarmuus käytön määrän vähenemisen ja voimakkaan volatiliteetin suhteen lisääntyy seuraavillakin valvontajaksoilla esimerkiksi geopolittisen epävarmuuden ja Suomen hiilineutraalisuustavoitteiden vauhdittamana. Huoltovarmuuden takaavaa maakaasun siirtoverkkoa on kuitenkin edelleen ylläpidettävä vuosien 2024-2031 valvontajaksoilla ja tällöin valvontamenetelmien on mahdollistettava toimitusvarman maakaasun siirtoverkon operointi ja kehitys. Lisäksi seuraavina vuosikymmeninä energijärjestelmien säätö-, joustavuus- ja varastointitarpeet kasvavat. Tällöin maakaasuverkostosta kehitetty mahdollisimman puhdas metaanijärjestelmä voi ominaisuuksiltaan olla kriittisessä roolissa.

VALVONTAMENETELMIEN VALMISTELUTYÖ

Energiavirasto esittää erittäin merkittäviä muutoksia tulevaan valvontamenetelmään koskien erityisesti maakaasun siirtoverkon arvon määräytymisperiaatteita. Lisäksi tämä varsin huomattava muutos on lisätty uutena kohtana 2. suuntaviivoihin verrattuna keväällä lausunnolla olleisiin ensimmäisiin suuntaviivoihin ja periaate on nyt tuotu uudelleen kehitetyssä muodossa.

Gasgrid tukee Energiaviraston työtä valvontamenetelmien kehittämiseksi mutta samanaikaisesti pyytää huomioimaan merkittävien muutosten osalta riittävän laajan selvitystyön ja vaikutusten kokonaisarviointin tärkeyden. Verkon arvostusmenetelmien muutosehdotuksesta ei ole käyty aikaisempaa vuoropuhelua sidosryhmien kanssa ja kuulemiseen nyt varattu aika jättää varsin lyhyen ajan vaikutusten analysointiin kokonaisvaltaisesti ja pitkällä aikavälillä. Valmistelutyön nopeus herättää lisäksi kysymyksen vaikutusarvioinnin riittävydestä ja muutoksen riskeistä esimerkiksi tulevien investointitarpeiden näkökulmasta. Sääntelyn ennakoitavuus ja vakaus valvontajaksojen välillä on keskeistä myös tulevien vihreää siirtymää tukevien verkkoinvestointien rahoituksen suunnittelussa.

MAAKAASUN SIIRTOVERKON JÄLLENHANKINTA-ARVO

Aikaisemmassa maakaasun siirtoverkon valvontamenetelmässä verkon arvon määrittäminen on perustunut nykyhetken markkina-arvoa mallintavaan jälleenhankinta-arvon käsitteeseen ja tästä poistoilla oikaistuun nykykäyttöarvoon.

Valvontamenetelmässä verkon arvoa on oikaistu nykykäyttöarvoon arvottamalla uudelleen maakaasun siirtoverkon komponentit valvontajaksojen lopussa. Tämän hyväksi koetun periaatteen säilyttämistä puolsi myös Energiaviraston 1. lausuntokierros ja Gasgrid pitääkin nykyisen valvontamenetelmän mukaista määritystapaa perusteltuna.

Vaikka tuoreinta esitystä on parannettu 2. lausuntokierroksella mukaan tulleen laskennallisen inflatio-oikaisun poistolla, niin Energiavirasto esittää uusimmassakin kuulemisessa maakaasun siirtoverkon arvon jäädyttämistä vuoden 2023 arvoon ja täten luopumaan komponenttien yksikköhintojen päivityksestä. Verkon arvon määrittystavan muuttaminen pohjautumaan

historialliseen arvostukseen muuttaa merkittävästi sekä valvontamallin peruslähtökohtia että ohjausvaikutuksia. Esitetyllä verkon arvon määrittämistavalla malli ei todellisuudessa kuvaisi enää itse valvontamenetelmissäkin tavoiteltua jälleenhankinta-arvoa vaan verkon jäädytettyä arvoa.

Gasgrid pitää nykyisiä valvontamenetelmiä tältä osin oikeellisina ja nyt esitettyä muutosta perusteettomana. Valvontamenetelmien kokonaisuuden toimivuuden ja ohjausvaikutusten vuoksi on tulevaisuudessakin tärkeätä, että verkon arvon määrittely perustuu jatkossakin jälleenhankinta-arvosta laskettuun nykykäyttöarvoon.

SUOMEN YHTEISKUNNALLE TÄRKEÄ SIIRTYMÄ PUHTAASEEN TALOUTEEN

Ehdotuksen suurin strateginen riski valvonnanalaisille yhtiöille ja Suomen toimintaympäristölle liittyy toimintaympäristön luotettavuuden, ennakoitavuuden ja suunnitelmallisuuden heikkenemiseen. Tästä eteenpäin aina 2050-luvulle saakka Eurooppaan tulee kohdistumaan merkittävä puhtaiden investointien ja niiden mahdollistamien työpaikkojen aalto. Tämän taustalla on hiilineutraaliustavoitteet, jotka vaativat fossiilisten raaka- ja polttoaineiden korvaamista puhtailla. Suomen energiajärjestelmän nykytila ja puhtaiden energialähteiden potentiaali riittää esimerkiksi yli 10 % koko Euroopan vetytarpeista.

Kaasu- ja sähköinfrastruktuurit tulevat olemaan tässä avainasemassa. Niiden keskeisiin arvoa luoviin elementteihin kuuluvat kilpailukykyisten markkinoiden luomisen lisäksi mm.:

- Vastapuoli- ja aikatauluriskien vähentäminen, mikä nopeuttaa investointeja.
- Puhtaiden energianlähteiden hajautuneisuus luo kasvavan tarpeen kysynnän ja tarjonnan yhdistäville energiainfrastruktuureille.
- Energiainfrastruktuurit mahdollistavat myös kaikkien joustavuus- ja varastointiratkaisujen tehokkaan hyödyntämisen – kaasuissa esimerkiksi putki- ja kausivarastoinnin kannalta on uniikkeja ominaisuuksia.
- Hyvät, luotettavat ja ennakoitavat energiainfrastruktuurit ovat kriittinen osa yhteiskunnan houkuttelevuutta, huoltovarmuutta ja resilienssiä.

Suomessa on ollut erittäin laadukas ja ennakoitava investointiympäristö. Viime vuosikymmeninä sähkö- ja kaasuinfrastruktuureihin kohdistunut toimialojen kehittyminen valvontamenetelmien tukemana on tuonut monia hyötyjä:

- Sähkön ja kaasun siirto- ja jakeluhinnat ovat pysyneet asiakkaille kohtuullisena Euroopan tasolla, kun verrataan niitä suhteessa laatuun, verkkotiheyteen ja ostovoimaan.
- Energian tarjontaa voidaan liittää tehokkaasta siirto- ja jakeluinfrastruktuureihin, mikä lisää markkinoiden likviditeettiä ja nopeuttaa vihreää siirtymää. Esimerkiksi tällä hetkellä Euroopassa odottaa verkkoon pääsyä useita satoja gigawatteja uusiutuvan sähkön investointeja.
- Toimintaympäristö on houkutelut investointeja sekä verkkoinfrastruktuureihin että esimerkiksi tuuli- ja aurinkovoimaan.
- Suomeen on kehittynyt ainutlaatuinen sähköverkkorakentamisen palvelu- ja urakointiekosysteemi, mikä on johtanut tehokkaisiin investointeihin, on kilpailuedun lähde tulevaisuudessa ja mikä voi vaarantua investointien pysähtyessä.

Nyt ehdotuksen merkittävimmät muutokset uhkaavat suorien vaikutusten lisäksi heikentää suurta luottamusta, mitä Suomen infrastruktuurisektorilla on kansainvälisesti ollut investointi- ja rahoitusnäkökulmista. Tämä luottamuksen heikentyminen ei kohdistu ainoastaan säänneltyihin infrastruktuureihin vaan pahimmassa tapauksessa välillisesti koko vihreän siirtymän eri arvoketjuihin. Erityisen suuri vaikutus on sillä, jos merkittäviä muutoksia ryhdytään tekemään ennakoimattomasti ja puutteellisin vaikutusarvioinnein. Kaasujen siirtoverkon arvostukseen ehdotetuilla muutoksilla on suora negatiivinen vaikutus puhtaiden kaasujen siirtymän ja toisaalta maakaasun huoltovarmuutta ylläpitävien investointien toteuttamiseen.

LOPUKSI

Yhteenvetona Gasgrid tukee valvontamallien jatkokehitystyötä mutta erityisesti maakaasun siirtoverkon arvostusmenetelmän osalta Gasgrid kuitenkin ehdottaa nykyisen toimintatavan säilyttämistä.

Kunnioittavin terveisin,

Olli Sipilä

Toimitusjohtaja, Gasgrid Finland Oy

Sipilä Olli
Gasgrid Finland Oy - Lisätiedot: petri.dahlstrom@gasgrid.fi