

31.3.2023

Carunan lausunto Energiaviraston 1. suuntaviivoista sähköverkkotoimintojen valvontamenetelmiksi valvontajaksoilla 1.1.2024 -31.12.2027 ja 1.1.2028 -31.12.2031, Dnro 147/040300/2023

Caruna kiittää mahdollisuudesta lausua Energiaviraston 1. suuntaviivoista sähköverkkotoimintojen valvontamenetelmiksi valvontajaksoille 1.1.2024 -31.12.2027 ja 1.1.2028 -31.12.2031 ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

1 Yleistä

Suomi on asettanut tavoitteekseen olla hiilineutraali 2035 mennessä, mikä onnistuu vain merkittäväällä vihreän sähkön lisäämisellä. Irtautuminen venäläisestä energiasta ja oman puhtaan energiantuotannon lisääminen ovat kiihtyneet Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman Euroopan energiakriisiin takia. Kapasiteetiltaan riittävät ja toimintavarmat sähköverkot ovat ehdoton edellytys uusiutuvan energiantuotannon sekä sähköistyvän lämmityksen, liikenteen ja teollisuuden tulevaisuudessa vaatiman kapasiteetin ja toimitusvarmuuden saavuttamiselle sekä asiakkaan osallistamiselle energiamarkkinaan niin pientuottajana kuin kulutusjouston lähteenä. **Nyt esitetyillä suuntaviivoilla suomalaista yhteiskuntaa ja asiakasta hyödyttävät muutokset sekä niihin tarvittavat investoinnit ja jakeluverkkoliiketoiminnan kehittäminen eivät ole mahdollisia, vaan sähköverkot ovat vaarassa muodostua pullonkaulaksi halutulle kehitykselle¹.**

Toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi vuoden 2022 aikana. Kustannus- sekä korkotason kasvu jatkuu edelleen ja on jäämässä pysyvästi korkeammalle tasolle ainakin 6. valvontajakson ajaksi. Mikäli toiminnan kustannusten kasvua ei riittävästi huomioida laskentamenetelmissä, tarkoittaa se verkkoyhtiölle väistämättä suunniteltujen kehittämistoimenpiteiden leikkaamista tai toteuttamatta jättämistä. **Nyt ei ole oikea aika leikata ja kutistaa jakeluverkkotoimijan kehitystoimenpiteiden toteuttamisen edellytyksiä, vaan suunnan tulee olla päinvastainen. Uusien yksikköhintojen määrittämisen pohjaksi kerätyn kustannusdatan indeksointi vähintäänkin käyttöönottohetkelle on siksi kriittisen tärkeitä.**

Investointikannustimeen esitetty hyödynjako tekee verkkoinvestointien tehostamisesta käytännössä kannattamatonta. Tämä johtaa pitkällä aikavälillä rakentamiskustannusten kasvuun ja yksikköhintojen suurempaan nousuun. Lisäksi indeksoinnin poistaminen regulaatiopoistosta yhdessä hyötyjaon kanssa johtaa siihen, että tarvittavia investointeja ei yksinkertaisesti pystytä rahoittamaan. Siksi investointikannustin tulee säilyttää nykyisenlaisena.

Olemassa olevan verkon purkukustannukset ovat osa toimintaan sitoutunutta pääomaa, joka kirjanpitolainsäädännön mukaisesti tulee aktivoida taseeseen osana muuta investointikustannusta. Tälle jo sitoutuneelle pääomalle on jatkossakin saatava sähkömarkkinadirektiivin edellyttämä kohtuullinen tuotto. Kyseessä on merkittävä määrä sitoutunutta pääomaa, jonka käsittelyn muutoksessa ja pääomalle tapahtuvassa tuoton menetyksessä on kyse myös omaisuuden suojusta.

Veropoistot ja niiden seurauksena poistoero ovat verolainsäädännössä alun perin kannustimiksi luotuja ratkaisuja, joiden tarkoitus on ollut parantaa pääomavaltaisten yhtiöiden kykyä investoida. Suuntaviivoissa esitetty kertyneen poistoeron käsittelyn muutos johtaisi valvontamenetelmien veroneutraaliuden häviämiseen, kun käsittelytapa vähentäisi jakeluyhtiöiden tosiasiallista

¹ Sähkön sisämarkkinadirektiivin 59(7)(a) artiklan mukaan sääntelyviranomaisen vahvistamien valvontamenetelmien on mahdollistettava tarvittavien investointien tekeminen verkkoihin niin, että kyseisillä investoinneilla voidaan varmistaa verkkojen toimivuus

31.3.2023

kykyä hyödyntää verolainsäädännön kannustinta (negatiivisen regulaatiovaikutuksen vuoksi). Tämä asettaisi jakeluyhtiöt eriarvoiseen asemaan muiden vastaavaa kannustinta hyödyntävien pääomavaltaisten yhtiöiden kanssa. Lisäksi suuntaviivoissa esitetylle kertyneen poistoeron muutuneelle käsittelylle ei Carunan mielestä ole riittäviä perusteita. Veroneutraaliuden, tasapuolisen kohtelun ja valvonnan ennustettavuuden sekä jatkuvuuden nimissä nykyinen käsittelytapa tulee säilyttää.

2 Carunan tarkemmat muutosehdotukset suuntaviivoihin

Caruna esittää seuraavia jäljempänä kerrottavia muutoksia Energiaviraston suuntaviivaluonnokseen.

2.1 Yhteiskunnan vaatimien investointien varmistaminen

Jakeluverkkoyhtiöt tarvitsevat pitkäjänteisen ja ennakoitavan sääntelyn sekä läpinäkyvät, ymmärrettävät ja kannustavat valvontamenetelmät vastatakseen tulevaisuudessa tehokkaasti kaikkiin asiakkaiden ja yhteiskunnan vaatimuksiin. Vain siten jakeluverkkoyhtiö pystyy suorittamaan tarvittavat investoinnit asiakaslähtöisesti ja kehittää omaa toimintaansa asiakas- ja yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti, tehokkaasti, kestävästi sekä pitkäjänteisesti.

Asiakashintaan laskevasti vaikuttavista nykyisistä ohjausmekanismeista merkittävin on valvontamenetelmien yksikköhintarakenteen ja investointikannustimen yhdessä luoma kannuste jatkuvaan investointien tehostamiseen. Tästä paras esimerkki on 2022 alusta keskimäärin 17 prosentin lasku verkon nykykäyttö- ja jälleenhankinta-arvossa ja sitä kautta noin 296 MEUR lasku toimialan hinnoittelutarvassa.² Siksi jatkossakin valvontamenetelmien riittävät kannusteet tehokkuuteen ovat viimekädessä niin asiakkaiden kuin koko yhteiskunnankin eduksi.

2.1.1 Investointikannustin

Suuntaviivoissa investointikannustimeen esitetyt muutokset (indeksoinnin poisto ja hyötyleikkuri) johtaisivat siihen, että regulaatiopoistolla ei pystytä kattamaan tarvittavia korvausinvestointeja. Tämä lisäisi yhtiöiden velkaantumista ja sitä kautta pääomakustannuksia tai estäisi tarvittavien investointien toteuttamisen. Lisäksi ehdotettu hyötyleikkuri johtaisi siihen, että investoimisen tehostaminen ei olisi kannattavaa, kun yhtiön tehostamisesta saama hyöty vähenisi merkittävästi. Lopputuloksena investointien tehokkuus laskisi ja yksikköhinnat nousisivat enemmän, mikä lisäisi yhtiöiden hinnoittelupainetta.

Suuntaviivoissa investointikannustimen hyötyleikkurin tavoitteeksi mainitaan tehokkuushyödyn siirtäminen asiakkaiden hinnoitteluun nopeammin ja tiukemman kustannusvastaavuuden tavoittelu. Nykyinen investointikannustin on toiminut kuluvan valvontajaksona aikana merkittävästi asiakkaan hyödyksi, sillä se on kannustanut verkkoyhtiöitä tehostamiseen, ja sitä kautta koko toimialan investointikustannukset ovat alentuneet kymmeniä prosentteja. Yksinkertaisen laskuesimerkin³ avulla voidaan osoittaa suuntaviivoissa esitetyn hyötyleikkurin toimimattomuus käytännössä. Ollakseen kannattava, yksittäisen jakeluverkkoinvestoinnin tehokkuuden tulisi olla 1,45 tasolla, mikäli jakeluverkkoyhtiö tekee investoinnin valvontajakson ensimmäisenä vuonna ja huomioidaan rahan aika-arvo ja yksikköhintojen päivitysmekanismi. Edellä esitetty investointitehokkuuden tasoa ei ole kuitenkaan realistista tai kannattavaa ylläpitää pitkällä aikavälillä ja kaikissa investoinneissa, koska se

² <https://energiavirasto.fi/documents/11120570/12766832/Perustelumuuisto+yksikk%C3%B6hinnat+2021.pdf/ad053c22-1a30-a7ba-2b97-0e2e08fea4dd/Perustelumuuisto+yksikk%C3%B6hinnat+2021.pdf?t=1633350761247>, s.6 taulukot

³ Laskuesimerkin oletukset: Regulaatio WACC ja Pääoman tuottovaatimus sama (6%), tarkastelu tehty realisena, regulaatio pitoaika 45 vuotta, yksikköhinnat päivittyy 4 vuoden välein -10% investointitehokkuuden myötä ja puolet investointitehokkudesta vähennetään tasapoistosta investointivuotena hyötyleikkurivaikutuksena. Nykyarvonlaskennassa huomioitu 35 vuoden kassavirrat.

31.3.2023

johtaa yksikköhintojen päivittämisen kautta verkkoyhtiölle negatiiviseen vanhan omaisuusmassan uudelleenarvostukseen. Nykyisin investointikannustimesta saatu vuosittainen hyöty on ollut yhtiön näkökulmasta riittävä vähentämään kyseistä negatiivista vaikutusta ja siksi tehostaminen on verkkoyhtiönkin näkökulmasta ollut tavoiteltavaa. Nyt suuntaviivoissa esitetty malli johtaisi siihen, että verkkoyhtiön näkökulmasta kannattavuus laskee kahta kautta (hyötyleikkuri ja yksikköhintojen päivityksen vaikutus tuottopohjaan) ja kokonaisuutena tehokkuuteen pyrkiminen ei enää ole verkkoyhtiön näkökulmasta ollenkaan kannattavaa. Siksi suuntaviivoissa esitetty investointikannustimen hyötyleikkuri johtaa ajan myötä investointitehokkuuden heikentymiseen. Sen vaikutus taas näkyy asiakkaille kasvavien yksikköhintojen kautta. Asiakkaalle koituu ajan myötä paljon suurempi negatiivinen hintavaikutus, kuin mikä olisi vuosittainen hyöty nyt esitetystä hyödynjaosta.

Tasapoistoa perustellaan sähkömarkkinalaissa riittävän tulorahoituksen turvaamisella korvausinvestoinnille, joiden kustannukset kasvavat inflaation mukaisesti.⁴ Indeksoinnilla varmistetaan poiston markkinahintaisuus regulaatiojakson sisällä, kun yksikköhintoja ja sitä kautta jälleenhankinta- ja nykykäyttöarvoja päivitetään vain jakson aluksi. Indeksoinnin poistaminen yhdessä yllä esitetyn hyödynjaon kanssa johtaa siihen, että regulaatiopoisto ei riitä kattamaan edes sähkömarkkinalain tavoitteen mukaisesti korvausinvestointeja. Tämä tarkoittaa tarvittavien investointien lykkäämistä. Se ei sähköistyvässä yhteiskunnassa ja vihreän siirtymän edistämisessä ole kenenkään etu.

Edellä kerrotuilla perusteilla Caruna näkemys on, että tarvittavien investointien turvaamiseksi sekä pitkäjänteiseen kustannustehokkuuteen kannustamiseksi investointikannustin tulisi säilyttää nykyisellään. Indeksointi säilyttämällä varmistetaan, että regulaatiopoistot tosiasiallisesti mahdollistavat tarvittavat korvausinvestoinnit. Hyötyjaosta luopumalla varmistetaan, että verkkoyhtiöllä on kannusteet tehostaa rakentamistaan, jolloin myös asiakas hyötyy yksikköhintojen tehostumisen kautta (vaikutus koko tuottopohjaan). On syytä huomata, että yksikköhintojen päivittyssykliä on esitetty lyhennettäväksi neljään vuoteen, jolloin tämä hyöty tulee asiakkaalle merkittävästi kuluvaan ja edellistä valvontajaksoa nopeammin.

Mikäli jonkinlainen hyötyjako kuitenkin halutaan ottaa osaksi kannustinta, tulisi se suunnitella niin, että verkkoyhtiöllä säilyy tosiasiallinen laskennallinen kannuste tehostamiseen. Lisäksi hyötyjaon tulisi olla tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi symmetrinen. Esimerkkinä harkittavasta mallista voisi olla esim. hyöty-/haittaleikkuriputki, jossa tehokkuushyöty jäisi johonkin pisteeseen saakka 100%:sti verkkoyhtiölle sekä samoin tehottomuus verkkoyhtiön kannettavaksi ja vasta tämän jälkeen hyötyä tai kompensatiota jaettaisiin asiakkaan ja verkkoyhtiön välillä. Esimerkiksi hyötyleikkuriputkessa 0,7 - 1,3 investointitehokkuus tai -tehottomuus käsiteltäisiin ilman hyötyleikkuria ja putken ulkopuolella leikkuri aloittaa symmetrisen toimintansa. Se tasoittaa hankalaa investointivuotta verkkoyhtiölle ja jakaa tehokkuushyödyn asiakkaalle erinomaisen vuoden jälkeen.

2.1.2 Yksikköhinnat

Toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi vuoden 2022 aikana. Kustannus- ja korkotason kasvu jatkuu edelleen ja se on jäämässä pysyvästi korkeammalle tasolle ainakin 6. valvontajakson ajaksi. Todellinen toiminnan kustannusten kasvu on huomioitava riittävästi valvontamenetelmien eri osalualueilla, sillä muutoin se verkkoyhtiön näkökulmasta väistämättä tarkoittaa suunniteltujen kehitystoimenpiteiden leikkaamista tai toteuttamatta jättämistä. Erityisen olennaista toiminnan kustannusten kasvun huomioiminen on yksikköhintojen päivittämisen yhteydessä. Nykyiset yksikköhinnat perustuvat pitkälti vuoden 2020 kustannusdataan eikä niitä ole indeksoitu vastaamaan vuosien 2022 ja 2023 todellisia kustannuksia. Tämä on aiheuttanut suuria haasteita välttämättömien

⁴ HE 138/94 (s. 34); PEVL 19/1994 (s.2); TAVM 56/1194(s.3) HE 20/2013(s. 14): tulonmuodostuksen tulee kattaa verkon käytöstä, kunnossapidosta ja kehittämisestä aiheutuvat kohtuulliset kulut sekä lisäksi annettava sitoutuneelle pääomalle kohtuullinen tuotto;

31.3.2023

investointien toteutuksessa vuosina 2022 ja 2023, sillä markkinahinnat ovat samaan aikaan nousseet merkittävästi⁵.

Caruna näkee, että tulevilla päivityskierroksella on oleellisen tärkeää varmistaa, että muuttunut kustannustaso tulee läpi uusiin yksikköhintoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että kerätty kustannusdata (miltä ajanhetkeltä onkaan) tulee indeksoida vähintään valvontajakson alun tilanteeseen sen varmistamiseksi, että käytetyt yksikköhinnat vastaavat edes jotenkin todellisia markkinahintoja seuraavan neljän vuoden ajan. Kyseinen ”inflaatioperiaate” pitäisi myös olla kirjattuna selkeästi tulevissa suuntaviivoissa ja vahvistuspäätöksessä.

2.2 Purkukustannukset

Sähkömarkkina-alueissa todetaan, että yhtiöllä on oikeus saada kohtuullinen tuotto toimintaan sidotulle pääomalle⁶. Verkkoa uusittaessa tai korvattaessa vanhan verkon purkukustannukset ovat osa investointikustannusta, ja purku on välttämätön osa korvausinvestointia⁷ ⁸. Kirjanpitolain⁹ mukaan meno on aktivoitava taseeseen, mikäli siihen liittyy tulevaisuuden tulonodotuksia. Purkukustannusten liittyessä korvausinvestointeihin, ovat kustannukset kirjanpidollisesti osa investointikustannusta ja siten ne on aktivoitava, sillä niiden vaatima pääoma sitoutuu vastaavalla tavalla kuin muissakin investoinneissa. Tälle sidotulle pääomalle tulee saada sama kohtuullinen tuotto kuin muullekin osalle investointikustannusta. Se, että osa verkkoyhtiöistä ei perinteisesti ole erotellut näitä kustannuksia omaksi eräkseen, vaan on käsitellyt ne osana investointikustannusta, ei voi olla peruste tuoton poistamiselle ko. erältä niiltä verkkoyhtiöiltä, jotka ovat erottelun tehneet. Todettakoon, että Caruna-konserniyhtiöiden taseeseen oli aktivoitu vuoden 2022 lopussa noin 78 miljoonan euron edestä purkukustannuksia eli kyseessä on merkittävä määrä jo sitoutunutta pääomaa.

Carunan näkemyksen mukaan purkukustannukset tulee huomioida sähköverkkoon sitoutuneessa pääomassa kirjanpitolain mukaisesti. Tämä huomioiminen voidaan toteuttaa joko markkina-arvossaan yksikköhintojen mukaisesti joko nykyisillä tai erillisillä komponenteilla (jolloin niihin sisältyy automaattisesti tehostamisvaade) tai vaihtoehtoisesti nykyisen valvontajakson tapaan kirjanpitoarvossaan (ilman tehostamisvaadetta). Carunan käsityksen mukaan kummalla tavalla tahansa toteutettuna sääntely on sekä kirjanpitolain mukaista että varmistaa omaisuuden suojan sekä sähkömarkkinalain vaatiman kohtuullisen tuoton jo sitoutuneelle pääomalle.

Lopuksi on syytä todeta, että Caruna kilpailuttaa kaikki sähköverkon investointihankkeensa erityisalojen hankintalakia noudattaen. Purkukustannukset ovat osa näitä kilpailutettuja kokonaisurakoita. Niihin kohdistuu täysin vastaava pyrkimys kustannustehokkuuteen kuin Energiaviraston yksikköhintalistalla oleviin sähköverkkokomponentteihin. Purkukustannusten huomioiminen ja lisääminen yksikköhintoihin lisää jakeluverkkoalan tehokkuutta. Viime kädessä tehostumisesta hyötyy myös asiakas, kun yksikköhinnat ajan myötä päivittyvät.

⁵ Carunan vuosikertomus 2022, s.22 https://caruna.fi/sites/default/files/docs/Caruna%20vuosiraportti%202022_1.pdf

⁶ HE 138/94 (s. 34); PEVL 19/1994 (s.2); TAVM 56/1194(s.3) HE 20/2013(s. 14): tulonmuodostuksen tulee kattaa verkon käytöstä, kunnossapidosta ja kehittämisestä aiheutuvat kohtuulliset kulut sekä lisäksi annettava sitoutuneelle pääomalle kohtuullinen tuotto;

⁷ IAS 16 “Kirjanpitolautakunnan yleisohjeen ja IAS 16 -standardin 24 kappaleen mukaan menot tulee aktivoida, jos hyödykkeen tulontuotamiskyky kasvaa sen vaikutuksesta alkuperäistä suuremmaksi. Aktivointivelvollisuus koskee seuraavia tilanteita perusparannusten yhteydessä: hyödykkeen taloudellinen pitoaika ja hyödykkeen tuotantokapasiteetti kasvavat, hyödykkeellä aikaansaatujen suoritteiden laatu parantuu merkittävästi, tuotantoprosessin kustannukset vähentyvät merkittävästi. Kun korvausinvestoinnissa voi katsoa, että joko verkon käyttöikä pitenee, siirtokapasiteetti kasvaa tai sähkön laatu paranee merkittävästi voidaan purkukustannukset aktivoida IAS 16-standardin 24 kappaleen mukaisesti sitoutuneeseen pääomaan.

⁸ KVL:047/2017 - vero.fi

⁹ Kirjanpitolaki 5 luku 5§

31.3.2023

2.3 Kertynyt poistoero sähköverkon hyödykkeistä

Veropoistot ja poistoero ovat verolainsäädäntöön luotu kannustin pääomavaltaisille yhtiöille investointien mahdollistamiseksi.¹⁰ ¹¹Nykyisten valvontamenetelmien käsittelytapa on verolainsäädännön kannalta neutraali. Suuntaviivoissa esitetty muutos johtaisi siihen, että jakeluyhtiöiden kyky hyödyntää veropoistoja ja poistoeroa pienenesi, kun poistoerosta seuraisi negatiivisia vaikutuksia regulaatioissa. Tämä tarkoittaisi valvontamenetelmien veroneutraaliuden vähenemistä ja asettaisi jakeluyhtiöt muita pääomavaltaisia yhtiöitä huonompaan asemaan kyseisen verolainsäädännön kannusteen hyödyntämisessä. Tämä ei voi olla valvontamenetelmien tavoite.

Kertyneen poistoeron käsittely liittyen sähköverkon hyödykkeisiin ja näihin kohdistuvaan laskennalliseen verovelkaan muuttui aikaisemmasta käsittelystä 4. ja 5. valvontajaksolle siirryttäessä. Carunan käsityksen mukaan muutos liittyi verojen jälkeisen kohtuullisen tuoton ja tuottoasteen osalta siirtymiseen ennen veroja laskentaan¹². Muutoksen tarkoituksena oli kohdella verkkoyrityksiä veroneutraalisti.

Suuntaviivaluonnoksessa ehdotetaan nyt palaamista 4. ja 5. valvontajaksoa edeltävään käsittelyyn, vaikka alkuperäisen muutoksen perusteissa eli kohtuullisen tuoton ja tuottoasteen laskennassa ennen veroja, ei ole tapahtunut muutosta. Tämä on valvonnan jatkuvuuden ja pitkäjänteisyyden kannalta kyseenalaista. Riittäviä perusteluja muutokselle ei ole esitetty.

Muutoksen perusteiden arvioinnissa on syytä myös huomioida kyseisen asian taloudellinen vaikutus sitoutuneen pääoman määrään. Toimialan poistoero sähköverkon hyödykkeistä on noin kolme miljardia euroa ja laskennallisen verovelan osuus tästä noin 600 miljoonaa euroa¹³. Omaisuudensuojan näkökulmasta Energiaviraston on varmistettava, että perusteita sitoutuneelle pääomalle ei muuteta näin radikaalisti sekä vaikutukseltaan merkittävästi koskemaan yhtiön verotuksessa jo tekemiä ratkaisuja sekä yhtiölle jo kertynyttä sitoutunutta pääomaa.

Caruna pitää esitettyä kertyneen poistoeron käsittelyn muutosta syrjivänä ja perusteettomana sekä esittää kertyneen poistoeron käsittelyn säilyttämistä nykyisenkaltaisena. Näkemyksemme mukaan tämä varmistaa menetelmien jatkuvuuden, veroneutraaliuden ja verolainsäädännössä luotujen kannustimien käytön tasapuolisesti sääntelyn ulkopuolisiin toimijoihin nähden sekä siten myös omaisuudensuojan säilymisen.

¹⁰ Elinkeinoverolain kommentaari (Andersson-Penttilä, Talentum 2014) s. 560: "Degressiivisessä poistojärjestelmässä ensimmäisten käyttövuosien poistot ovat myöhempien vuosien poistoja suuremmat. Tällaista poistojen etupainoisuutta voidaan perustella muun muassa korkotekijän merkityksellä. On selvää, että ennen kuin investointi on yrittäjälle kannattava, sen on tuotettava tulona investoitua summaa ja sille laskettua korkoa vastaava määrä. Investointihetkellä yrittäjä on valmis maksamaan odottamastaan kunkin vuoden tuotosta vain sen investointihetken laskentakorolla diskontatun arvon. Tätä vuosittain alenevaa arvoa voidaan hyvinkin pitää vuosittaisen poiston suuruuden kohtuullisena ja reaalisenä osoittajana ja sen vuoksi vaatia, että vaikkei poistoja määritettäisikään edellä kuvatun ajatusrakennelman tarkoittamalla tavalla, niiden tulee kuitenkin olla etupainoisia. Poistojen etupainoisuutta puoltaa lisäksi se tosiasia, että käyttöomaisuushyödykkeestä saatu nettotulo pienenee käyttäjän kuluessa muun muassa kasvavien korjausmenojen vuoksi. Voidaan myös todeta, että degressiivinen poistojärjestelmä suo useita muita poistojärjestelmiä paremman mahdollisuuden ottaa huomioon tekniikan nopean kehityksen käyttöomaisuushyödykkeiden käyttöarvoa vähentävän ja yritysten kilpailuasemaa heikentävän vaikutuksen. Näihin ajatuksiin perustuvat EVL 30 ja 34 §:n degressiiviset poistosäännökset."

¹¹ Hallituksen esitys 89/2019 koskien mm. irtaimen käyttöomaisuuden kaksinkertaista poistomahdollisuutta verotuksessa. "Yksityisten investointien lisäämiseksi hallitus päätti ottaa käyttöön koneiden, kaluston ja muun niihin verrattavan irtaimen käyttöomaisuuden kaksinkertaisen poistomahdollisuuden verotuksessa vuosina 2020–2023." "Korotetut poistot alentavat investoinnin tuottovaatimusta ja kannustavat näin lisäämään investointeja koneisiin, kalustoon ja laitteisiin." "Lisääntyneiden investointien voidaan arvioida edistävän taloudellista toimintaa ja siten vaikuttavan verotuottoja kasvattavasti."

¹² 943/430/2015 Liite 2

¹³ Energiaviraston tilinpäätöstilastot 2021 ja arvio 2022 lopun tilanteesta perustuen aikaisempaan kehitykseen

31.3.2023

2.4 Tuottoaste

Suuntaviivoissa esitetty tuottoasteen määrittystapa on Carunan näkemyksen mukaan perusteltu. Caruna pitää tärkeänä määrittelyn perustamista rahoitusmarkkinoilla yleisesti tunnettuun ja hyväksyttyyn CAPM-malliin ja WACC-metodologiaan. Tuottoasteen osalta Carunan huoli liittyy siihen, että kesken valvontajakson päivitettävien parametrien osalta nyt suuntaviivaluonnoksessa esitetty päivitysmetodologia (referenssidatan ajankohta eli käytettävä arvopäivä tai ajanjakso sekä vertailuryhmien koostumus tai näiden määrittämisen kriteerit sekä parametrien tarkat laskentatavat) jäävät osin epäselväksi ja siten vähentävät menetelmien läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta. Tämä on etukäteen valvonnan luonteen vastaista. Edellinen koskee erityisesti beetan, pääomasuhteen ja vieraan pääoman preemion päivityksiä. Näiden osalta menetelmiin tulisi kuvata tarkasti käytettävä arvomäärityspäivä, esimerkiksi marraskuun viimeinen päivä ja käytettävä ajanjakso sekä datan lähteet ja parametrien laskutavat (esimerkiksi vertailuyhtiöiden arvomäärityspäivää edeltävien 24 kuukauden viikoittaisten havaintojen keskiarvo). Riskittömän koron, maariskipreemion ja markkina-riskipreemion osalta nyt esitetty määrittely on mielestämme riittävän täsmällinen.

Caruna katsoo, että Energiaviraston tulisi tarkasti harkita minkä parametrien päivittäminen valvontajakson sisällä on riski valvonnan ennakoivan luonteen säilyttämisen kannalta ja lähtökohteisesti päivittää tällaiset parametrit vain regulaatiojakson aluksi. Tällaisia ovat kaikki ne parametrit, joiden osalta tarkka päivitysmetodologia mukaan lukien datan lähteet, ajankohdat, tarkastelun aikajaksot ja laskentatavat eivät ole etukäteen yksiselitteisesti määritettävissä. Ennakoivan valvonnan luonteen turvaamiseksi kaikkien niiden parametrien osalta, joita on tarve päivittää jakson sisällä, on päivittämismenetelmät tarkasti määritettävä etukäteen tavalla, joka mahdollistaa yhtiöille parametrien laskennan toisintamisen määrittelyn pohjalta.

2.5 Sähköverkon kehittäminen vaatii uusia toiminnallisuuksia

2.5.1 Tehostamiskannustin

Suuntaviivoissa ehdotettu kahden prosentin yleinen tehostamistavoite on tässä ajanhetkessä haastava, koska jakeluverkkotoimiala kohtaa uusia vaateita monelta sektorilta. Vihreän siirtymä tuo lisäsuunnittelua ja käyttötoiminnan monimutkaistumista, fyysisen ja kyberturvallisuuden vaatimukset lisääntyvät ja asiakkaat odottavat nopeaa, vaivatonta ja kasvavassa määrin digitaalista palvelua.¹⁴ Edelliset vaativat merkittävää järjestelmä- ja toimintamallikehitystä sekä lisäresursseja tekemiseen. Tehostaminen on perusteltua stabiilissa tilanteessa, kun olemassa olevaa perustoimintaa halutaan tehostaa entisestään. Tehostamistavoite ja varsinkin sen kasvava korkoa korolle vaikutus 8 vuoden kuluessa vaikuttaa ylivoimaisesti ottaen huomioon toiminnan lisäresurssi- ja kehitystarpeet. Perustelumuiotissa mainittu tapauskohtainen käsittely mahdollisten uusien tehtävien aiheuttamista kustannuksista ei ole etukäteisvalvonnan periaatteiden mukainen ja nostaa regulaatoriskin kautta toimialan kustannuksia pitkällä aikavälillä.

Caruna näkemyksen mukaan yleisen tehostamistavoitteen asettaminen tasolle 0% toistaiseksi toimintaympäristöön kohdistuvan poikkeuksellisen suuren muutoksen sekä liiketoiminnan ja palveluiden vaatimien lisäresurssien vuoksi oli tässä tilanteessa perusteltua.

¹⁴ Kolme esimerkkiä 1. Investoinneille vaihtoehtojen ratkaisujen kannattavuuden arviointi ja suunnittelu. Perusteena sähkömarkkinalain 52 §(15.7.2021), joka velvoittaa arvioimaan investoinneille vaihtoehtoisia tapoja. 2. Energiategokkuustoimenpiteiden aiheuttamien muutosten toteuttaminen asiakasrajapinnassa. EU:n energiatehokkuusdirektiivin päivitys johtaa merkittäviin energiaremontteihin Suomessa, mikä lisää muutostöitä verkossa ja liittymissä. 3. Varttitase: 22.5.2023 tapahtuvan 15 minuutin taseselvitysjakson käyttöönotto. Tämä tarkoittaa järjestelmämuutoksia, luentakustannusten ja tallennustilan nousua.

31.3.2023

2.5.2 Laatukannustin

Carunan näkemyksen mukaan referenssitason laskennassa yksittäisen vuoden keskeytyksestä aiheutuneen haitan vaikutuksen rajaus enintään 15 %:iin kyseisen vuoden kohtuullisesta tuotosta on perusteltu, mutta rajauksen tulisi olla symmetrinen (sama rajaus referenssissä ja toteutuneessa KAH-kustannuksessa). Lisäksi suurjännitteisen jakeluverkon suunniteltujen keskeytysten KAH-kustannusta ei tulisi laskea ja huomioida laatukannustimessa.

Suurjännitteisessä jakeluverkossa suunnitellut keskeytykset suunnitellaan aina hyvissä ajoin etukäteen ja keskeytys yhteensovitetaan kunkin asiakkaan kanssa yksityiskohtaisesti. Keskeytykset voivat olla pitkiäkin, koska asiakkaiden oma toiminta, esimerkiksi vuosihuolto, ohjaa tekemään runsaasti kunnossapitotöitä yhden keskeytyksen yhteydessä. Myös puhtaan energian, kuten tuuli- ja aurinkovoiman, liittäminen aiheuttaa suunniteltuja keskeytyksiä ja näiden liittämisen suhteen ei tule luoda negatiivisia kannustimia.

2.5.3 Jousto- ja innovaatiokannustin

Kehittämistoiminnan ja etenkin joustomarkkinoiden kehittymisen osalta on tärkeää huomata, että erilliset innovaatiokannustimen sekä myös joustokannustimen piiriin sisältyvät selvitys- ja hankekulut ovat vain osa kehittämisen kustannuksista. Uudenlaisten toimintatapojen kokeilu ja kehittäminen aiheuttavat verkkoyhtiöille myös muita päivittäisen toiminnan operatiivisia kuluja. Lisäksi uudenlaiset toimintatavat edellyttävät usein investointeja infraan tai järjestelmiin. Esitetyt jousto- ja innovaatiokannustimet eivät kuitenkaan huomioi edellä mainittuja kustannuksia. Samanaikaisesti yleisen tehostamistavoitteen kiristäminen rankaisee verkkoyhtiöitä operatiivisten toimintojen lisäämisestä.

Caruna näkee, että jousto- ja innovaatiokannustimen tehokkain kehittämistapa on säilyttää tehokkuuskannustimen yleinen tehostamistavoite nykyisellä nollassa. Sillä mahdollistetaan aito kehitystoiminta seuraavan valvontajakson aikana.

Nykyistä innovaatiokannustinta on hyödyntänyt vain pieni joukko jakeluverkkoyhtiöistä. Nykyisen innovaatiokannustimen hyödyntäminen on koettu byrokraattiseksi ja epävarmaksi. Jousto- ja innovaatiokannustimen hyödyntämisprosessin kehittäminen etukäteisvalvonnan suuntaan helpoittasi jakeluverkkoyhtiöiden toimintaa huomattavasti.

3 Lopuksi

Vihreä siirtymä edellyttää huomattavaa jakeluverkkojen kehittämistä. Jotta suomalaista yhteiskuntaa ja asiakasta hyödyttävät muutokset voidaan toteuttaa, on suuntaviivoissa, nyt luonnoksessa esitettyä paremmin ja Carunan tässä lausunnossa esittämän mukaisesti, mahdollistettava kasvavat investoinnit verkon kehittämiseksi vuosina 2024 - 2031.

Caruna Oy ja Caruna Espoo Oy
CFO Office



Noora Neilimo-Kontio
Talous- ja varatoimitusjohtaja