



Ina Lehto

22.6.2023

kirjaamo@energiavirasto.fi
Energiavirasto

Dnro: 147/040300/2023

Täydennyksiä Energiateollisuus ry:n lausuntoon - Kuuleminen 1. suuntaviivoista sähkö- ja maakaasuverkkotoimintojen valvontamenetelmiksi valvontajaksoilla 1.1.2024 – 31.12.2027 ja 1.1.2028 – 31.12.2031

Energiateollisuus toimitti Energiavirastolle 30.3.2023 lausunnon koskien suuntaviivoja sähkö- ja maakaasuverkkotoimintojen valvontamenetelmiksi valvontajaksoilla 1.1.2024 – 31.12.2027 ja 1.1.2028 – 31.12.2031. Energiateollisuus täydentää lausuntoaan tällä täydentävällä lausunnolla.

Pyydämme huomioimaan, että emme ole toistaneet tässä täydentävässä lausunnossa aiemmin 30.3. toimitettuun lausuntoomme kirjaamia asioita, mutta myös aiempi lausuntomme on edelleen ajan tasalla. Täydentävä lausuntomme ei sisällä salassa pidettäviä tietoja.

TÄYDENNYKSIÄ 30.3.2023 TOIMITETUUN LAUSUNTOON

Kertynyt poistoero sähköverkon hyödykkeistä - käsittely sitoutuneessa pääomassa

Energiavirasto on esittänyt suuntaviivoissa muutosta kertyneen poistoeron käsittelytapaan. Esitämme edelleen muutoksen kumoamista.

Energiavirasto on esityksessään verkkoliiketoiminnan ajankohtaispäivillä 9.5.2023 perustellut poistoeron käsittelyn muutosta 4. ja 5. valvontajaksoihin verrattuna sillä, että nykyisellä käsittelytavalla *taseen tasaus* ja sen mukana tuottopohja on kasvanut koko verkon hyödykkeistä kerrytetyn poistoeron tasearvon määrän (lainaus Energiaviraston esityksestä *Tasaus* ja taseen oikaisut 9.5.2023). Pidämme tulkintaa virheellisenä.

Nykyisten valvontamenetelmien mukaisessa poistoeron käsittelyssä, poistoeron käyttö ei vaikuta yhtiöiden tuottopohjaan. Päinvastoin Energiaviraston suuntaviivoissa esittämässä muutetussa käsittelytavassa poistoeron käytöllä olisi vaikutus tuottopohjaan. Nykyinen poistoeron käsittelytapa on selkeä ja kannatettava, sillä lopputulos on tuottopohjan osalta sama riippumatta, siitä kirjataan sähköverkon poistoeroa vai tehdäänkö tulosta. Nykyiset valvontamenetelmät ovat siis verolainsäädännön näkökulmasta neutraalit, kun sillä, kuinka paljon yhtiö veropoistoja hyödyntää, ei ole suoraa vaikutusta sitoutuneen pääoman määrään.

Ylipäätään pidämme esitettyä muutosta poistoeron käsittelyyn ongelmallisena regulaation ennakoitavuuden ja vakauden näkökulmasta. Verkkoyhtiöiden on voitava luottaa siihen, ettei asioita muuteta edestakaisin eikä takautuvasti.

Kuten aiemmassa 30.3. toimitetussa lausunnossamme olemme todenneet, pidämme tärkeänä, että valvontamenetelmät säilyvät veroneutraaleina, eikä poistoeron hyödyntämistä investointikyvyn parantamiseksi estetä verkkoliiketoiminnassa. Veropoistot on luotu verolainsäädäntöön kannustimeksi investoimiseen. Suuntaviivoissa esitetty muutos asettaisi verkkoyhtiöt eriarvoiseen asemaan verotuksen näkökulmasta suhteessa muihin pääomavaltaisiin, kilpailluilla markkinoilla toimiviin yrityksiin. Lisäksi

ehdotus ei kohtele tasapuolisesti vain jakeluverkkotoimintaa harjoittavia yhtiöitä ja useampia liiketoimintoja harjoittavia konserniyhtiöitä.

Korvausinvestointien purkukustannukset

Energiavirasto on esittänyt suuntaviivoissa, että korvausinvestointien purkukustannukset tulisi sisällyttää kuluihin ja siten tehostamiskannustimen piiriin. Kuten aiemmassa lausunnossamme toimme esiin, emme pidä esitettyä muutosta perusteltuna.

Haluamme tuoda vielä esiin aiempaa lausuntoamme täydentäen, että verkkoyhtiön kilpailuttaessa investointeja, myös purkukustannukset ovat osa tätä samaa kilpailutusta.

Mikäli purkukustannukset aktivoidaan taseeseen, niihin kohdistuu kannuste pitää purkukustannukset mahdollisimman pieninä, sillä muutoin verkkoyhtiön investointien kokonaistehokkuus heikkenee. Myös silloin, kun purkukustannukset on kirjattu kuluihin, niihin kohdistuu tehostamiskannustin. Nykyisten valvontamenetelmien mukaisesti purkukustannuksiin sisältyy siis jo nyt kaikille verkkoyhtiöille kannustin purkukustannusten minimointiin.

Huomautamme, että omaisuudensuojan varmistamiseksi jo aiemmin aktivoitujen purkukustannukset (eli tilanne ennen 1.1.2024) on joka tapauksessa säilytettävä osana tuottopohjaa.

Lisäksi korostamme, että mikäli purkukustannukset sisällytettäisiin kaikilta osin kuluihin, tulisi myös StoNED-mallin mukaisen tehokkuusrintaman estimoinnissa käytettävä data korjata siten, että laskennassa käytettäviin kontrolloitaviin operatiivisiin kustannuksiin lisätään aiemmin aktivoitujen purkukustannukset. Toisin sanoen purkuja vastaavat tuotokset, eli puretut johtokilometrit ja muut sähköverkon komponentit tulisi ottaa osaksi StoNED-rintaman estimointia. Mikäli näin ei tehtäisi, koko toimialan tehokkuus laskisi suhteessa StoNED-rintamaan perusteettomasti.

Yhteenvedona, huomioiden yllä olevat kommenttimme sekä aiemmassa lausunnossamme esiin tuodut havainnot, pidämme perusteltuna, ettei purkukustannusten käsittelytapaa muuteta suuntaviivoissa esitetyllä tavalla. Nykyisten valvontamenetelmien mukainen käsittelytapa on edelleen perusteltu ja sisältää jo nyt yhtiöille kannusteen tehokkuuteen myös purkujen osalta.

Investointikannustin

Energiavirasto on esittänyt suuntaviivoissa uutena elementtinä sähkön jakeluverkkotoiminnan investointikannustimeen niin kutsuttua hyötyleikkuria. Investointikannustimen leikkuria perustellaan suuntaviivoissa tavoitteella siirtää tehokkuushyöty asiakkaiden hinnoitteluun nopeammin. Suuntaviivojen mukaisena leikkuri ei kuitenkaan tee tätä, vaan se merkittävästi heikentää yhtiöiden investointikannustinta.

Investointikannustimen leikkuri heikentää merkittävästi verkkoyhtiöiden kannustinta tehostaa toimintaa. Nykyisissä valvontamenetelmissä tehostamishyöty siirtyy kokonaisuudessaan asiakashintoihin yksikköhintapäivityksen yhteydessä. Jos verkkoyhtiöillä ei ole riittäviä kannusteita tehostaa toimintaa valvontajakson aikana, tehokkuushyötyä ei synny, eikä se siten myöskään siirry päivitettäviin yksikköhintoihin. Siten heikennykset tehokkuuteen kannustamisessa voivat johtaa pidemmällä aikavälillä korkeampiin yksikköhintoihin ja siten korkeampiin verkkopalvelumaksuihin asiakkaille.

Riittävän kannustinvaikutuksen säilyttämiseksi esitämme, että investointikannustimen leikkuria kehitetään siten, että se olisi symmetrinen, eli myös haitta jaettaisiin. Lisäksi leikkuriin tulisi luoda rajattu alue, jonka sisällä hyötyä tai haittaa ei jaettaisi. Tällöin investointikannustin palauttaisi rajattua aluetta tehokkaammista investoinneista saatua hyötyä asiakkaille nopeutetussa aikataulussa, mutta edelleen säilyttäisi verkkoyhtiöillä kannusteen tehostaa investointikustannuksia, eikä suoraan johtaisi tehokkuushyödyn kaksinkertaiseen laskentaan (leikkuri ja yksikköhintapäivitys).

Edellä sekä aiemmassa lausunnossamme nostettujen haasteiden lisäksi olemme tunnistanee ehdotetun hyötyleikkurin olevan ongelmallinen, kun se ei huomioi vuotuista vaihtelua yhtiöiden investoinneissa ja investointien tehokkuudessa.

Käytännössä jakeluverkkoyhtiön investointien tehokkuus eli todelliset investoinnit suhteessa yksikköhintoihin vaihtelevat vuosittain merkittävästi johtuen mm. siitä, että investointiprojektien vaativuus, toimintaympäristöt ja olosuhteet vaihtelevat. Investointitehokkuuden vuosittainen vaihtelu yksittäisessä yhtiössä voi olla jopa kymmeniä prosentteja. Vuositasoisena tarkasteleva leikkuri voi luoda yhtiöille epätarkoituksenmukaisen kannusteen rakentaa yhtiön investointiportfolio siten, että samalle vuodelle tulee tasapainoisesti helppoja ja vaikeita projekteja sen sijaan, että investointiportfolio pyrittäisiin rakentamaan kokonaistehokkuuden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla.

Yhteenvetona pidämme tärkeänä, että valvontamenetelmissä säilytetään yhtiöille kannuste tehokkaaseen toimintaan. Tämä johtaa verkkoyhtiöiden toiminnan tehostumiseen pitkällä aikavälillä. Tehokkuushyöty siirtyy asiakkaille joka tapauksessa yksikköhintojen päivittymisen yhteydessä.

Yksikköhintojen keräysajankohdan huomioiminen

Koska yksikköhinnat kerätään vuosilta 2021 ja 2022, pidämme täysin välttämättömänä, että ne inflaatiokorjataan 1.1.2024 valvontajakson alkutilanteeseen. Mikäli näin ei tehtäisi, perustuisi verkkoyhtiöiden sallitun tuoton laskentaperusteena käytettävä tuottopohja jo heti jakson alkuhetkestä alkaen vanhentuneisiin tietoihin. WACC-malliin sisältyvä oletus inflaation huomioiduksi tulemisesta ei korjaa tätä epätasapainoa vaan se huomioi lähinnä rahoituskustannusten nousun, ei jälleenhankinta-arvon muutosta.

Korostamme myös, että käsityksemme mukaan valvontamallin mukaisen jälleenhankinta-arvon tulisi kuvata sähköverkon uudelleen rakentamisen kustannusta, eli siten kuvastaa nykyhetkeä mahdollisimman tarkasti. Lisäksi suuntaviivojenkin mukaisesti *monopolihinnoittelun arvioinnissa on arvioitava, mikä on yrityksen kustannustaso verrattuna kustannuksiin, joihin yrityksellä olisi tosiasiallinen mahdollisuus.*

Yhteenvetona pidämme välttämättömänä kerättävien yksikköhintojen inflaatiokorjaamista valvontajakson alkutilanteeseen 1.1.2024.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomiota siihen, että maailman taloudessa on nähty viimeisimpien vuosien aikana poikkeuksellisen suuria muutoksia. Tämä on johtanut myös siihen, että vuoden 2021 alusta kuluttajahintaindeksin ja rakennuskustannusindeksin vuosimuutokset ovat olleet selvästi korkeammalla tasolla kuin Suomen valtion 10 vuoden obligaatiokorko. Voidaankin todeta, että vaikka nimellinen 10 vuoden obligaatiokorko sisältää inflaatio-odotuksen pitkällä aikavälillä, lyhyellä aikavälillä 10 vuoden obligaatiokoron määrittämä riskitön korko ei ole tarjonnut edes inflaatio-suojaa investoinneille.

Koska WACC-mallissa käytettävä riskitön korkokanta perustuisi suuntaviivojen mukaan 10 vuoden obligaatiokorkoon, tarkoittaa tämä edellä kuvattu huomioiden, ettei inflaatio tule voimakkaissa markkinatilanteen muutoksissa huomioiduksi kokonaisuudessaan.

Maakaapeliverkon ympäristöolosuhteiden arvon määrittämisperiaatteet

Maakaapeliverkon ympäristöolosuhteiden arvon määrittämisen tulisi perustua samaan periaatteeseen kuin muillakin verkkokomponenteilla eli tosiasiallisesti rakennettuihin ja käytössä oleviin ojiin. Tämä ohjaisi tekemään elinkaarikustannuksiltaan edullisimpia korvausinvestointeja, eikä ohjaisi ennaikaisesti korvausinvestointeihin. Kun todellinen ojanpituus vastaa jokaista kaivuukertaa, kun maaperään joudutaan kaivamaan maakaapelioja, on menetelmä kustannusvastaava. Tällöin myös jokaista ojan aiheuttamaa taseen kustannuserää vastaa verkko-omaisuudessa sitä vastaava omaisuuserä.

LOPUKSI

Lopuksi kiitämme vielä mahdollisuudesta täydentää 30.3.2023 toimittamaamme lausuntoamme suuntaviivoista sähkö- ja maakaasuverkkotoimintojen valvontamenetelmiksi valvontajaksoilla 1.1.2024 – 31.12.2027 ja 1.1.2028 – 31.12.2031.

Ystävällisin terveisin

Ina Lehto, johtava asiantuntija
Verkot ja palvelut
Energiateollisuus ry