

Noora Neilimo-Kontio

6.2.2025

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Viite: HE 197/2024 vp

Carunan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttamisesta

Caruna on suomalainen sähköverkkoyhtiö. Turvaamme luotettavan sähkönjakelun asiakkaille - myös sähkökulutuksen kasvaessa ja siirtyessämme fossiilisesta uusiutuvaan energiaan. Investoimalla sähköverkkoon varmistamme, että asiakkaamme voivat käyttää kotimaista, uusiutuvaa energiaa sekä toimia sähkön pientuottajina. Tuomme sähkön 739 000 asiakkaallemme Etelä-, Lounais- ja Länsi-Suomessa, Joensuussa sekä Koillismaalla vastaten 20 % Suomen sähkönjakelusta.

Caruna on ollut mukana muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön älyverkkotyöryhmän sidosryhmätyöskentelyssä ja aktiivisesti etsinyt ratkaisuja vuosien varrella esimerkiksi yhteislaskutusmalliin osana laajempaa sidosryhmäkoalitiota.

Caruna kiittää mahdollisuudesta lausua talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi sähkömarkkinalain ja sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttamisesta (HE 197/2024 vp) ja kunnioittavasti toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Yleisesti

Caruna näkee, että suurin osa hallituksen esityksen ehdottamista muutoksista on kehitystä positiiviseen suuntaan ja pidämme niitä lähtökohtaisesti kannatettavina. Caruna tukee vahvasti esityksen tavoitetta nostaa asiakas keskiöön älyverkkotyöryhmän linjausten mukaisesti. Caruna näkee tämän tarkoittavan, että asiakkaalle tarjotaan tietoa, tuodaan valinnanvaraa, vaikutusmahdollisuuksia ja perusteltuja kannustimia toimia sähköjärjestelmän kannalta optimaalisella tavalla. Tätä ei kuitenkaan ole syytä toteuttaa jakeluyhtiön lakisääteisiin oikeuksiin puuttumalla tai lisäämällä merkittävästi asiakkaalle muutoksista koituvia kustannuksia.

Sähkönjakeluverkkotoiminta on 100-prosenttisesti säädeltyä liiketoimintaa, jolloin toiminnan keskiössä on lakisääteisten oikeuksien ja velvollisuuksien kulkeminen käsi kädessä toiminnan mahdollistamiseksi ja velvollisuuksista suoriutumiseksi. Nyt tietyt ehdotetut sähkömarkkinalain muutokset lisäävät Carunan näkemyksen mukaan kohtuuttomalla tavalla verkonhaltijoiden velvollisuuksia, ilman, että samassa lainsäädännössä olevat jakelutoiminnan hinnoittelua koskevat edellytykset kulkisivat vastaavasti siihen suuntaan, että toimijoilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus nämä velvollisuudet täyttää. On keskeistä, että jakeluyhtiöitä koskevat lainsäädännölliset vaateet ja toimintaedellytykset ovat tasapainossa.

Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys esittää yhteislaskutusmalliin sekä liittämisvelvollisuuteen muutoksia, jotka toteutuessaan loisivat kohtuuttomia ja lainsäädännön kokonaisuuden sekä jakelutoimijan oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta ristiriitaisia vaatimuksia:

Noora Neilimo-Kontio

6.2.2025

- 1) Liittämismuutoksen (20 §) ja jakeluverkon kohtuullisen enimmäisliittämisaian lyhentäminen kuuteen kuukauteen: Kohtuullinen liittämisaika on esityksen mukaan mahdollista ylittää vain, jos se on tarpeen liittymän laajuuden ja teknisen toteutuksen vuoksi tai jos siihen on muita erityisiä syitä - mutta erityisiksi syiksi eivät lukeudu yhtiön muuttuneet toimintaedellytykset.

Caruna näkee jo lähtökohtaisesti kestävämmänä, että muutoksen tuoma liittämisaikaa koskeva lisävaade sähkömarkkinalaissa erottaa toisistaan jakeluverkkotoimijaa koskevat velvoitteet (liittämismuutoksen ja siihen liittyvät määräajat) ja lainsäädännössä olevat jakelutoimijaa koskevat oikeudet (oikeus valvontamenetelmiin, jotka mahdollistavat operatiivisten kustannusten kattamisen, tarvittavien investointien tekemisen ja kohtuullisen tuoton sidotulle pääomalle). Sen sijaan esityksessä nimenomaisesti todetaan, että jakeluverkonhaltijan yleiset olosuhteet tai muut yleisluontoiset perusteet eivät voisi tällaista erityistä syytä muodostaa.

- 2) Yhteislaskutus (105 i-k §): Hallituksen esitykseen on tuotu lausunnolla olleeseen luonnosesitykseen verrattuna perustavanlaatuinen muutos (105 k §) aiempaan, sidosryhmäyhteistyöllä rakennettuun, yhteislaskutuksen toimintamalliin. Muutos velvoittaa verkonhaltijan sitoutumaan loppukäyttäjän ja vähittäismyyjän väliseen sopimukseen maksuajasta ja jakaa luottotappioriskin osapuolten välille. Caruna katsoo, että esitetty malli on siltä osin kohtuuton, että jakeluverkkoyhtiö, jolle yhteislaskutuksen mahdollistaminen olisi lakisääteisesti pakollista, joutuisi kantamaan luottotappioriskin saatavista, joiden perintätoimiin se ei voi vaikuttaa. Carunan näkemyksen mukaan esitys heikentää saamisoikeuksien hallintaa ja rajoittaa omaisuuden suojaa, sillä jakeluverkonhaltijoilla ei olisi esityksen mukaan mahdollisuutta hallita omia saataviaan ja näihin liittyviä luottotappioriskejään. Lisäksi toteutessaan muutos toisi merkittäviä järjestelmäkehitys- ja tiedonvaihtovaateita osapuolille, joiden kustannukset valuisivat lopulta kuluttajien ja loppukäyttäjien maksettavaksi.

Caruna esittelee alla tarkemmin näkemyksensä ja muutosesityksensä hallituksen esitykseen koskien liittämismuutosta ja yhteislaskutusmallia:

1. Liittämismuutoksen

Yllä esitettyä vasten Caruna esittää huolensa hallituksen esityksen muutoksesta jakeluverkon kohtuullisen liittämisaian lyhentämisestä kuuteen kuukauteen nykyisestä 24 kuukaudesta (20 §). Liittymäaika voi hallituksen esityksen mukaan olla kuutta kuukautta pidempi vain, jos se on tarpeen liittymän laajuuden ja teknisen toteutuksen vuoksi tai jos siihen on muita erityisiä syitä. Verkonhaltijan toimintaan liittyvät yleiset olosuhteet eivät hallituksen esityksen mukaan muodosta erityistä syytä.

Jakeluverkkotoimijoiden toimintaedellytykset koostuvat sähkömarkkinalaissa jakelutoiminnan hinnoittelua koskevista edellytyksistä ja Energiaviraston kulloinkin vahvistamista valvontamenetelmistä. Valvontamenetelmissä vahvistetaan, miten verkonhaltijan omistaman sähköverkkoon sitoutuneen pääoman arvo lasketaan ja miten verkonhaltijoille sallittu kohtuullinen tuotto määritetään. Käytännössä valvontamenetelmät siis määrittävät jakeluverkkoyhtiöiden sallitun liikevaihdon määrän, eivätkä jakeluverkonhaltijat saa vapaasti hinnoitella palveluitaan. Samaan aikaan lainsäädäntö asettaa jakeluverkonhaltijoille mittavia verkon kehittämiseen, laatuun ja toimitusvarmuuteen

Noora Neilimo-Kontio

6.2.2025

liittyviä vaatimuksia, jotka edellyttävät jatkuvia ja huomattavan suuria verkkoinvestointeja, joilla voidaan turvata verkon laatu ja sähkön jakelun toimitusvarmuus. Nämä ovat keskeisiä vaatimuksia myös yhteiskunnallisen huoltovarmuuden näkökulmasta. Investointien välttämättömyyden vuoksi lainsäädäntö myös edellyttää, että valvontamenetelmien tulisi mahdollistaa tarvittavat verkkoinvestoinnit. Nykyisessä sähkönjakelun toimintaympäristössä nämä toimintaedellytykset ovat heikentyneet, kun nykyiset valvontamenetelmät eivät mahdollista tarvittavien investointien toteutusta eikä verkonhaltijoille ole turvattu riittäviä investointiedellytyksiä valvontamenetelmissä niin kanta- kuin jakeluverkkotasollakaan. Tätä vasten liittämisvelvollisuuden alle esitetyt tarkennukset nopeutetuista liittämisajoista näyttäytyvät toispuoleisilta.

Caruna toteaa, että olosuhteissa, jotka turvaavat jakeluverkonhaltijoille kohtuullisen toimintaympäristön ja riittävän investointikyvyn, kuuden kuukauden enimmäisaika kohtuulliselle toimitusajalle on perusteltu lähtökohta.

Hallituksen esityksen myötä lainsäädäntöön ollaan tuomassa elementtejä, joiden mukaan jakeluverkonhaltijoiden olosuhteissa tai toimintaedellytyksissä tapahtuvat muutokset eivät saisi millään tavoin vaikuttaa velvollisuuksista suoriutumisen tasoon, vaikka toimintaedellytysten heikentyminen perustuu valvontamenetelmien muuttumiseen. Toisin kuin tavanomaisessa liiketoiminnassa jakeluverkkotoiminnassa yhtiöiden taloudelliset olosuhteet eivät kuitenkaan todetusti määräydy markkinavoimien perusteella, vaan viranomaisen määrittää ne hinnoittelun valvontamenetelmien kautta.

Investointitarve on nyt ja tulevaisuudessa valtava, kun yhteiskunnan sähköistyminen jatkuu ennennäkemätöntä vauhtia, esimerkiksi lämmityksen ja liikenteen sähköistymisen, puhtaan sähköntuotannon ja teollisuuden sähkönkulutuksen lisääntymisen sekä energiamarkkinaa osallistuvien asiakkaiden määrän kasvun vuoksi. Maltillistenkin ennusteiden mukaan sähkönkulutus kasvaa Suomessa 50 % 2040 mennessä samaan aikaan, kun siirrymme fossiilisesta energiasta uusiutuvan energian käyttöön. Carunan ennusteiden mukaan sähkönkulutus kasvaa pelkästään Carunan jakelualueilla seuraavan kymmenen vuoden aikana 50-100 % ja hetkellinen tehontarve taas alueesta riippuen 60-200 %.

Tämä kasvutarve edellyttää huomattavia jakeluverkkoinvestointeja. Sähköverkkoa tulisi pystyä kehittämään ennakoivasti, jotta siitä ei muodostu pullonkaula sähköistymisen pohjalle rakentuville investointihankkeille, uusiutuvalle energialle, huolto- ja toimitusvarmuuden varmistamiselle sekä asiakkaiden tarpeiden täyttämiseksi tulevaisuuden energiajärjestelmässä. Ennakoiva kehittäminen mahdollistaisi myös nopeammat liittämisaajat.

Caruna esittää tätä vasten, että hallituksen esitys huomioisi jakeluverkonhaltijoiden toimintaympäristössä tapahtuvien, investointikykyyn vaikuttavien, olosuhdemuutosten vaikutuksen lakisääteisten velvoitteiden toteuttamisessa ja esittää seuraavaa muutosta:

- Ensisijaisesti, ja minimissään oikeuksien ja velvollisuuksien ristiriidan välttämiseksi, hallituksen esityksestä tulee poistaa seuraava kohta: *“Sen sijaan verkonhaltijan toimintaan liittyvät yleiset olosuhteet tai muut vastaavat yleisluontoiset perusteet eivät voisi muodostaa erityistä syytä poiketa liittymän kytke-
misen määräajasta”*
- Mikäli lainsäätäjällä haluaa edelleen vahvistaa, että jakeluverkonhaltijan lakisääteiset oikeudet ja velvollisuudet ovat tasapainossa, hallituksen esitykseen tulee lisätä maininta siitä, että myös verkonhaltijoiden taloudelliset

Noora Neilimo-Kontio

6.2.2025

toimintaedellytykset voivat muodostaa erityisen syyn poiketa liittymän toimitamisen kuuden kuukauden enimmäisajasta.

Muilta osin Caruna näkee hyvänä esityksen tarkennukset liittyen liittämisen maksimijasta poikkeamisen periaatteisiin, erityisesti kustannustehokkuusvaatimuksen näkökulmasta. Tämä on huomioitu mielestämme hyvin erityisissä syissä talvirakentamisen osalta.

2. Yhteislaskutus

Hallituksen esitykseen lisättiin uusi kohta kuulemiskierroksella olleeseen luonnosesitykseen (elokuu 2024) verrattuna liittyen yhteislaskutukseen (105 i-k §): loppukäyttäjän ja vähittäismyyjän välinen sopimus maksuajasta sitoo verkonhaltijaa ja luottotappioriski on jaettu osapuolten välille (105k §). Tämä lausuntokierroksen jälkeen olennaisesti muuttunut yhteislaskutuksen toteutustapa on nykyisessä esitysmuodossaan verkkoyhtiöille kohtuuton.

Caruna esittääkin seuraavia muutoksia yhteislaskutusmallin osalta ensisijaisuusjärjestyksessä:

- 1) Yhteislaskutusmalli palautetaan takaisin jatkovalmisteluun: Yhteislaskutussäännökset eivät tulisi tässä vaiheessa voimaan, vaan jatkovalmistelussa selvitetään huolellisesti yhteislaskutuksen toimintamalli ja sen vaikutukset eri osapuoliin sidosryhmäyhteistyöllä.
- 2) Siirtyminen takaisin alkuperäiseen hallituksen luonnosesityksen toimintamalliin, missä vähittäismyyjä kantaa luottotappioriskin hallitessaan saatavia.

Caruna esittää yksityiskohtaisemmat perustelunsa muutosesityksille alla:

Caruna haluaa huomauttaa, että yhteislaskutukseen on vuosia pyritty löytämään ratkaisuja sidosryhmien tuella, ja nyt lausuntokierroksen jälkeen esitetty äkillinen muutos romuttaa tämän yhteisesti työstetyn mallin. Kyseessä on perustavanlaatuinen muutos yhteislaskutuksen toimintamalliin. Caruna esittää huolensa siitä, onko muutosta tehtäessä otettu huomioon sen tuomat kustannukset osapuolten kannalta sekä ymmärretty, millaisia erityisiä haasteita se verkonhaltijan kannalta aiheuttaa.

Uusi lisäys muuttaa aiemmin esitetyn mallin täysin siirtäen luottotappioriskin verkon saatavien (ml. sähkövero) osalta verkolle jakaessaan luottoriskin jakeluverkonhaltijan ja vähittäismyyjän välille niiden osuuksien suhteessa. Alkuperäisessä luonnosesityksessä luottotappioriski oli vähittäismyyjän kannettavana, sillä myyjä hallitsee saatavia, ja on oikeutettu myös asiakkaan vakuuteen verkon osalta.

Caruna katsoo, että nyt esitetty malli on siltä osin kohtuuton, että jakeluverkkoyhtiö joutuisi kantamaan luottotappioriskin saatavista, joiden perintätoimiin se ei voi vaikuttaa. Carunan näkemyksen mukaan esitys heikentää merkittävästi saamisoikeuksien hallintaa ja rajoittaa omaisuuden suojaa, sillä jakeluverkonhaltijoilla ei olisi esityksen mukaan mahdollisuutta hallita omia saataviaan ja näihin liittyviä luottotappioriskejään. Tämä aiheuttaa jakeluverkonhaltijalle hallitsemattoman rahoitusriskin. Tämä on erityisen kohtuutonta ottaen huomioon, että yhteislaskutus olisi myyjälle vapaaehtoista mutta jakeluyhtiölle pakollista.

Noora Neilimo-Kontio

6.2.2025

Lisäksi jakeluverkonhaltijan näkökulmasta ongelmana ovat eriäväiset laskutusvälit - mikäli vähittäismyyjä ja loppukäyttäjä sopivat eri pituisesta (pidemmästä) maksuajasta kuin verkkoyhtiön lähtökohtainen maksuaika, myyjä ei joudu tilittämään verkon osuutta verkon maksuajan puitteissa. Tämä tarkoittaa verkkoyhtiöille suoraa pääomakustannusta pidemmästä maksuajasta sekä erityishaasteita kuukausittaisen sähköveron tilittämisen osalta, joka on verkkoyhtiön vastuulla ja jossa verkkoyhtiön velvoitteet ovat verottajan suuntaan. Verkonhaltijat eivät pysty itse verifioimaan maksamattomia laskuja, vaan ovat myyjän ilmoituksen varassa. Verkonhaltijoilla ei siis ole tosiallisesti mahdollisuutta tai näkyvyyttä hallita saataviaan - tämä johtaa merkittävään kassavirran ennustettavuuden heikkenemiseen. Koska järjestely on vähittäismyyjille vapaaehtoinen, mutta pakollinen verkkoyhtiöille, verkkoyhtiöiden on pakko sopeutua tähän. Tämä on merkittävä rajoitustoimi jakeluverkkoyhtiöille.

Caruna korostaa, että ehdotettu malli olisi myös kustannustehoton, kun ottaa huomioon eri osapuolten asiakas- ja laskutusjärjestelmien toiminnallisuudet, tiedonvaihdon ja Datahubin ominaisuudet. Malli vaatisi merkittäviä järjestelmäkehityskustannuksia eri osapuolilta. Tämä ei ole kuluttajan tai asiakkaan etu, sillä nämä kustannukset valuisivat lopulta loppukäyttäjän maksettavaksi. Myyjille yhteislaskutus on vapaaehtoinen, mutta Datahubin kautta kustannuksia syntyy myös heille.

Lisäksi epävarmuutta luo mahdollisten muutosten aikataulu, kun osa vaateista määritellään tarkemmin myöhemmin tehtävällä asetuksella ja viranomaisen päätöksellä.

Edellä esitetyistä syistä johtuen Caruna näkee tämän muutoksen yhteislaskutuksen mallissa kohtuuttomana ja kestäättömänä, erityisesti ottaen huomioon yhteislaskutuksen marginaalisen roolin kun asiakkaalle on digitalisaation myötä muuta kautta avautunut helpommin saatavilla oleva näkymä energian kokonaiskustannukseen.

Lisätietoja:

Noora Neilimo-Kontio, talous- ja varatoimitusjohtaja, Caruna

Puhelin: +358 40 585 6702

Sähköposti: noora.neilimo-kontio@caruna.fi