Vastaus kirjalliseen kysymykseen sähkön siirtohintojen noususta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Esko Kivirannan /kesk näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 192/2019 vp:

> *Miten hallitus aikoo puuttua sähkön käyttäjän kannalta täysin kohtuuttomaan tilanteeseen, jossa sähkön siirtohintoja jatkuvasti nostetaan ja tuotot päätyvät ulkomaisille pääomasijoittajille?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Sähkömarkkinalaki määrittää puitteet sähköverkkojen hinnoittelun kohtuullisuudelle sekä valvontamenettelylle. Sähköverkkopalvelujen hinnoittelun on oltava kokonaisuutena arvioiden kohtuullista.

Sähköverkkopalvelujen hinnoittelun kohtuullisuuden määrittely sähkömarkkinalaissa perustuu taloustieteen käsitykseen luonnollisten monopolien hinnoittelun sääntelystä. Lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 20/2013 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa määritellään, mitä kohtuullisella hinnoittelulla laissa tarkoitetaan. Verkonhaltijan tulot saavat kattaa verkon ylläpidon, käytön ja rakentamisen kohtuulliset kustannukset sekä antaa sijoitetulle pääomalle kohtuulliseksi katsottavan tuoton. Kohtuullisen tuoton tulee heijastaa sitä taloudellisen riskin tasoa, joka sähköverkon omistajan verkkotoimintaan sijoittamaan pääomaan kohdistuu toiminnan harjoittamisesta sekä ottaa huomioon alhaiset vieraan pääoman rahoituskulut ja laitteistojen pitkä käyttöikä. Verkonhaltijalle tulee turvata kohtuullinen korvaus verkkopalveluista omaisuuden kohtuullisen käyttömahdollisuuden säilymiseksi. Verkkopalveluiden hinnoittelun tulee myös turvata verkonhaltijalle kuuluvien tehtävien edellyttämä kohtuullinen tulorahoitus ja vakavaraisuus.

Energiavirasto vahvistaa verkonhaltijoille siirtomaksujen laskentamenetelmät etukäteen ennen valvontajakson alkamista. Valvonta tapahtuu neljän vuoden valvontajaksoissa, joiden kuluessa verkonhaltijan keräämät tuotot eivät saa ylittää laskentamenetelmien mukaista maksimituottoa. Yksittäisinä vuosina tuotto voi ylittää laskentamenetelmien salliman tuoton, mutta tämä ylijäämä tulee hyvittää viimeistään seuraavalla valvontajaksolla.

Sähkönsiirtohintojen 2010-luvulla tapahtuneen nousun taustalla ovat erityisesti tiukentuneet toimitusvarmuusvaatimukset, jotka lisättiin lainsäädäntöön vuonna 2013. Vuodenvaihteen 2011–2012 Hannu- ja Tapani-myrskyjen seurauksena jopa 570 000 verkkoasiakasta oli ilman sähköä, mikä osoitti sähkönjakelun olevan hyvin altis sään ääri-ilmiöille, kuten myrskyille ja puuston

suurelle lumikuormalle. Vuoden 2013 sähkömarkkinalain 51 §:n mukaan jakeluverkon vioittuminen myrskyn tai lumikuorman seurauksena ei saa aiheuttaa verkon käyttäjälle sähkönjakelun keskeytystä, joka kestää asemakaava-alueella yli 6 tuntia. Asemakaava-alueen ulkopuolella sähkönjakelun keskeytys ei saa ylittää 36 tuntia. Sähkömarkkinalain 119 §:n mukaan mainitut toimitusvarmuuden tasot on saavutettava vuoden 2028 loppuun mennessä.

Uudet toimitusvarmuusvaatimukset ovat ennakoidusti aiheuttaneet sähköyhtiöille aikaisempaa enemmän investointitarpeita. Myös kertynyt korjausvelka nostaa osaltaan investointien määrää. Hallituksen esityksessä HE 20/2013 vp. arvioitiin, että toimitusvarmuusvaatimukset edellyttäisivät noin 3,5 miljardin euron lisäinvestoinnit 15 vuodessa. Vuoden 2013 lainmuutoksen jälkeen verkkoyhtiöt aloittivat investointiohjelmansa etupainotteisesti keräämällä pääomaa jo viimeistään vuodesta 2013 alkaen. Kuluvan vuoden lopussa päättyvän valvontajakson kaksi ensimmäistä vuotta 2016-2017 sen sijaan olivat jo lähes 740 miljoonaa euroa alijäämäisiä.

Tehdyt investoinnit ovat jo parantaneet huomattavasti toimitusvarmuuden tasoa. Esimerkiksi tammikuussa 2019 sähköjä 100 000 suomalaiselta katkoneen Aapeli-myrskyn tuhot olisivat professori Jarmo Partasen julkisuudessa esiintyneen arvion mukaan olleet Hannu- ja Tapani-myrskyjä vastaavalla tasolla, mikäli jo tehtyjä sähköverkon toimitusvarmuuden parantavia investointeja ja johtoalueiden levennyksiä ei olisi tehty. Jakeluverkonhaltijoiden investointimäärien arvioidaan tasoittuvan vuoden 2020 alusta lähtien, mikä myös vaikuttaa siirtohintojen nousupainetta tasoittavasti tulevaisuudessa.

Kirjallisessa kysymyksessä on verrattu konsulttiyhtiö Ernst & Youngin ehdottamaa pääoman koron tasoa 3,2—4,5 % Energiaviraston päätöksen mukaiseen koron tasoon 6,2 %. Vertailu antaa virheellisen kuvan tilanteesta, sillä konsultin ehdotus perustuu reaaliseen arvoon verojen jälkeen ja keskimäärin 1,4 %:n inflaatioon, kun taas Energiaviraston ilmoittama, laskentamenetelmissä käytettävä korko perustuu nimelliseen arvoon ennen veroja. Energiavirasto ilmoittaa koron tason nimellisenä, koska tällöin tuottopohjaan (eli komponenttien yksikköhintoihin) ei tarvitse tehdä vuosittain indeksikorjausta. Energiaviraston vuodelle 2019 ilmoittama koron taso 6,2 % on konsulttiyhtiön käyttämällä laskentatavalla ja yhden prosentin inflaatio-oletuksella laskettuna 4,04 %. Virasto on viime viikolla julkaissut koron tason myös vuodeksi 2020. Valvonnassa käytettävä nimellinen koron taso ennen veroja vuodeksi 2020 on 5,73 %. Sama koron taso reaalisena verojen jälkeen yhden prosentin inflaatio-oletuksella olisi 3,66 %.

Suomen jakeluverkkoyhtiöt ovat suurelta osin kuntien omistuksessa. Käytännössä yksityisessä omistuksessa on nykyisin lähinnä kaksi suurinta jakeluyhtiötä: Caruna Oy ja Elenia Oy. Lisäksi jotkin jakeluverkot ovat käyttäjiensä omistamia. Suuressa enemmistössä jakeluverkkoyhtiöistä tuottojen saajat ovat suomalaisia kuntia.

Koska sähkön siirron maksuilla on vaikutus kaikkien suomalaisten sähkönkäyttäjien käytössä olevaan rahamäärään, hallitus seuraa niiden kehitystä ja verkkosääntelyn toimivuutta jatkuvasti.

Varmistaakseen kohtuullisen sähkön siirtohinnan myös tulevaisuudessa, työ- ja elinkeinoministeriö asetti syksyllä 2018 selvitysmiehen tarkastelemaan sähkön siirtohintojen korotusten taustalla

olevia syitä sekä etsimään vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa toimitusvarmuutta parantavia investointeja. Marraskuussa 2018 julkaistussa siirtohintoja ja toimitusvarmuutta koskevassa raportissa selvitysmieheksi nimetty professori Jarmo Partanen arvioi nykyisen sähköverkkohinnoittelun valvontamenetelmän toimineen haasteellisessa ympäristössä pääpiirteittäin hyvin. Tarvittavat investoinnit aiheuttavat Partasen arvion mukaan 10–40 % hinnankorotuspaineen siirtohintoihin vuoden 2012 tilanteeseen verrattuna, mikäli investoinnit tehdään vuoteen 2028 mennessä. Professori Partasen selvityksen mukaan vuosina 2013–2028 jakeluverkkojen ikääntymisestä johtuva verkon uusiminen, korjausvelan umpeenkurominen ja toimitusvarmuustason nosto aiheuttaisivat yhteensä 9 miljardin euron investointikustannukset, josta toimitusvarmuuden noston osuus olisi 3 miljardia euroa. Energiaviraston verkkoyhtiöiden ilmoittamista verkonkehittämissuunnitelmista laskema kustannusarvio toimitusvarmuustason nostolle on 2,2 miljardia euroa vuosien 2014-2028 välisenä aikana. Näin ollen toteutuvat kustannukset sähkön toimitusvarmuuden parantamiseksi ovat alittamassa hallituksen esityksen mukaisen 3,5 miljardin euron kustannusarvion.

Hallitus on ryhtynyt toimiin ehkäistäkseen kohtuuttomia siirtohintojen korotuksia. Työ- ja elinkeinoministeriössä tarkastellaan uudelleen sähkömarkkinalain 26 a §:n sisältämän korotuskattosäännöksen 15 prosentin rajaa. Samassa yhteydessä työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan lakiesitystä, joka pidentäisi verkonhaltijoiden sallitun tuoton alittavien alijäämien tasoitusjaksoa kahden valvontajakson mittaiseksi kahdeksaan vuoteen. Muutos on kirjattu myös hallitusohjelmaan, ja sillä vähennettäisiin paineita äkillisiin ja merkittäviin hinnankorotuksiin. Jos verkonhaltijan hinnoittelu on jäänyt valvontajakson aikana alle lain salliman maksimitason, on verkonhaltijalla oikeus sisällyttää tämä niin sanottu alijäämä hinnoitteluun kyseessä olevaa valvontajaksoa seuraavalla jaksolla. Jatkamalla tasoitusjaksoa kahden valvontajakson mittaiseksi, verkonhaltija voi jaksottaa alijäämän keräämisen pitemmälle ajalle. Käytännössä muutos tasaisi siten siirtomaksujen kehitystä, kun siirtomaksumäärä voitaisiin kerätä pidemmällä aikavälillä.

Hallitus pyrkii vähentämään siirtohintojen korotuspainetta myös kehittämällä sähköverkon joustavuutta ja vaihtoehtoisia tapoja varmistaa sähkön toimitusvarmuus erityisesti haja-asutusalueilla. Lisäksi hallitusohjelman mukaan älykkäiden sähköverkkojen ja kysyntäjouston potentiaali on hyödynnettävä täysimääräisesti. Työ- ja elinkeinoministeriön Älyverkkotyöryhmän vuonna 2018 esittämien ehdotusten täytäntöönpanolla voidaan pitkällä aikavälillä vähentää tarvetta investointeihin sähkön tuotantoon ja sähköverkkojen siirtokapasiteettiin. Verkkoyhtiöt ovat tähän asti parantaneet toimitusvarmuutta pääasiassa verkkoinvestoinnein, vaikka kaapelointi itsessään ei ole lain asettama velvoite. Myös selvitysmies Jarmo Partanen ehdotti älyverkkoratkaisuja selvityksessään vuonna 2018 kaapeloinnille vaihtoehtoisena kustannustehokkaampana keinona parantaa toimitusvarmuutta.

Lopuksi haluan vielä todeta, että ymmärrän hyvin sähkön siirtohintoihin kohdistuvan ihmisten turhautumisen. Tämän vuoksi onkin ensiarvoisen tärkeää, että sähkömarkkinalakiin tehtävät muutokset saadaan tuotua nopeasti eduskuntaan. Nopeasti tehtävien muutosten lisäksi jatkamme ministeriössä muiden keinojen etsimistä ja valmistelua, jotta sähkön siirtohintoihin kohdistuvaa nousupainetta saadaan hillittyä.

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV KK 192/2019 vp

Helsingissä 25.10.2019

Elinkeinoministeri Katri Kulmuni