

SELVITYS SÄHKÖN MYYNNIN JA JAKELUN
MAKSUJEN YHTEISLASKUTUKSEN
VAKUUSJÄRJESTELYIDEN
TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOISTA

AFRY Management Consulting Oy

Heinäkuu 2022

Sisällysluettelo

1	Taustaa.....	4
1.1	Tavoitteet ja rajaukset.....	4
1.2	Arviointikriteerit.....	5
1.3	Älyverkkoforumin keskustelumuistio.....	5
1.3.1	Vapaaehtoinen yhteislaskutus.....	5
1.3.2	Keskeiset ehdotukset vakuuksien hallintamallista.....	5
2	Riskienhallinnasta yhteislaskutuksessa.....	7
2.1	Myyjän ja jakeluverkkoyhtiön väliset riskit.....	7
2.2	Vastapuoliriskien hallinta.....	9
2.3	Saatavat myyjän ja verkkoyhtiön välillä.....	10
3	Esimerkkejä muista maista ja muilta sektoreilta.....	11
3.1	Tanskan yhden laskun malli.....	11
3.1.1	Oikeusperusta.....	11
3.1.2	Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus.....	12
3.1.3	Kokemukset vakuusjärjestelmästä.....	12
3.2	Ruotsin yhden laskun malli.....	13
3.2.1	Ruotsin ehdotus uudeksi vähittäismarkkinamalliksi.....	13
3.2.2	Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus.....	13
3.3	Norjan yhden laskun malli.....	13
3.3.1	Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus.....	13
3.3.2	Kokemukset vakuusjärjestelmästä.....	14
3.4	Esimerkkejä muista maista.....	14
3.5	Tasevastaavien vakuusjärjestelyt.....	15
3.5.1	Oikeusperusta.....	15
3.5.2	Vakuuden suuruus.....	16
3.5.3	Vakuuslajit.....	17
3.5.4	Kokemukset vakuusjärjestelmästä.....	17
3.6	NordPoolin vakuusvaatimukset.....	18
3.6.1	Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus.....	18
3.7	Matkanjärjestäjien vakuusjärjestelmä Suomessa.....	18
3.7.1	Oikeusperuste.....	18
3.7.2	Vakuuden suuruus.....	19
3.7.3	Hyväksyttävät vakuuslajit.....	20
3.7.4	Huomioita ja kokemuksia vakuusjärjestelmästä.....	21
3.8	Muut sektorit.....	21
4	Vakuusjärjestelyiden hallinnointimallit.....	21
4.1	Vakuusvaihtoehdot ja vakuuksien suuruus.....	21
4.1.1	Vakuusvaihtoehdot.....	21
4.1.2	Vakuuslajit.....	22

4.1.3	Vakuuksien suuruus	23
4.2	Vaihtoehdot vakuuksienhallintamalliksi – pitkä lista	24
4.2.1	Vakuuksienhallintaan liittyvät tehtävät.....	24
4.2.2	Erilaiset vakuusmallit ja vakuuksienhallintavaihtoehdot.....	25
4.2.3	Vakuuksienhallintamallit	25
4.3	Keskitetty malli – kaikille vakuusvaatimus	27
4.3.1	Mallin kuvaus	27
4.3.2	Arvio kustannuksista	28
4.4	Hajautettu malli – riskinarvion perusteella vain osalle vakuusvaatimus	30
4.4.1	Mallin kuvaus	30
4.4.2	Arvio kustannuksista	30
5	Vakuusmallien arviointi	32
5.1	Vaikutukset eri toimijoihin	34
6	Johtopäätökset.....	37
7	Yhteenveto	39

1 Taustaa

1.1 Tavoitteet ja rajaukset

Selvityksen tavoitteena on tarkastella sähkön myynnin ja siirron maksujen vapaaehtoisen yhteislaskutuksen vakuusjärjestelyiden toteuttamisvaihtoja. Työssä selvitetään seuraavia asioita:

1. Oikeusvertailu vakuusjärjestelyistä saatavien turvaamiseksi muissa maissa. Tarkasteltavia kohteita ovat Ruotsi, Norja ja Tanska sekä tiivis katsaus muihin maihin.
2. Oikeusvertailu vakuusjärjestelyistä saatavien turvaamiseksi muilta sektoreilta. Tarkasteltavia sektoreita ovat matkanjärjestäjien vakuusjärjestelyt ja tasevastaavien vakuusjärjestelyt pohjoismaisessa taseselvityksessä.
3. Pankkimailman vakuuskäytännöt ja niiden soveltuvuus yhteislaskutuksen riskienhallintamenetelmänä.
4. Erilaiset vakuusjärjestelyn hallinnointimallit, joita ovat kahdenväliset vakuussopimukset, vakuusrahasto ja keskitetty vakuuksienhallintayksikkö.
5. Arvio vakuusjärjestelyn kustannuksista sekä tehokkaasta vakuuksienhallintamallista.
6. Arvio vaikutuksesta eri toimijoihin.

Selvityksessä vakuusjärjestelyitä tarkastellaan älyverkkoforumin tekemien linjausten pohjalta, joista keskeisimpiä ovat tämän selvityksen kannalta seuraavat:

- Asiakkaiden tulee voida valita sähköntoimitukselleen yksi tai kaksi laskua. Valinta tapahtuu valitsemalla myyjä, joka tarjoaa joko yhden tai kaksi laskua;
- Yhteislaskutuksen tarjoaminen on myyjille vapaaehtoista ja koskee vain datahubin piirissä olevia jakeluverkkoon liittyneitä asiakkaita;
- Jakeluverkkoyhtiöiden tulee mahdollistaa kaikille vähittäismyyjille ja asiakkaille sekä yhden että kahden laskun mallit;
- Sähkönmyyjä vastaa saatavien perinnästä myös verkonhaltijan laskutuksen osalta.

Selvityksessä tarkastellaan ainoastaan jakeluverkkoyhtiön saatavia sähkön myyjältä, ei myyjän saatavienhallintaa loppuasiakkaalta.

Lisäksi selvityksen ulkopuolelle on rajattu seuraavat asiat:

- Siirtymävaiheen muutostilanteisiin liittyvät menettelyt vakuuksien osalta;
- Verotukseen, verovelvollisuuteen ja verojen suorittamiseen liittyvät asiat. Oletuksena on, että verkonhaltijan laskutus sisältää verkkopalvelumaksut, sähköveron ja arvonnäköveron.
- Yhteislaskutuksen keskeyttämiseen liittyvät ehdot ja prosessit, esimerkiksi myyjän laiminlyödessä velvoitteita;
- Yhteislaskutuksen edellyttämiä tietoja ja tiedonvaihtoa;
- Ennakkolaskutusta, jossa myyjä laskuttaa ennakkoon loppuasiakasta;
- Myyjän ja loppuasiakkaan välistä suhdetta loppuasiakkaalta vaadittavien vakuuksien osalta.

Selvityksessä keskitytään myyjän maksukyvyttömyydestä aiheutuviin verkonhaltijan saatavien hallintaan ja sitä turvaavaan vakuusjärjestelmään. Maksukyvyttömyydellä tarkoitetaan sitä, että sähkönmyyjä jättää maksamatta verkonhaltijalle joko kokonaan tai osittain verkonhaltijalle kuuluvat maksut maksuongelmiensa tai maksuhaluttomuutensa vuoksi.

1.2 Arviointikriteerit

Vakuusjärjestelyiden hallinnointimalleja arvioitaessa on sovellettu, seuraavia arviointikriteerejä:

- Yhden laskun edistäminen;
- Vaikutukset kilpailuun (neutraliteetti) sekä alalle tulon esteisiin;
- Syrjimättömyys ja tasapuolisuus sekä yhdenvertainen kohtelu;
- Järjestelyn kustannustehokkuus sekä kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukainen kohdentuminen;
- Tarkoituksenmukaisuus huomioiden tehokkuus sekä riskien hallinta;
- Mallin yksinkertaisuus ja vaikutukset osapuolten hallinnolliseen taakkaan;
- Tarkoituksenmukaisuus huomioiden tehokkuus, asiakaslähtöisyys sekä vaikutukset loppuasiakkaaseen;
- Mahdolliset huomiot järjestelyn lainsäädännön mukaisuudesta.

1.3 Älyverkkoforumin keskustelumuistio

1.3.1 Vapaaehtoinen yhteislaskutus

Energiaviraston asettaman Älyverkkoforumin tehtävänä oli jatkaa työ- ja elinkeinoministeriön asettaman Älyverkkotyöryhmän työtä puhtaan energian paketin säädösten ja älyverkkotyöryhmän ehdotusten konkretisoimiseksi ja käytännön toteuttamiseksi lainsäädännön valmistelemiseksi¹.

Älyverkkoforumin yksi käsiteltävistä teemoista on ollut asiakaskeskeisen vähittäismarkkinamallin toimeenpanoon liittyvät käytännön kysymykset ja tarvittavat säädösmuutokset. Keskeisen asia asiakaskeskeisen vähittäismarkkinamallin toimeenpanossa on ollut sähkön myynnin ja jakelun maksujen yhteislaskun sujuvan käytännön toteuttamisen mahdollistaminen.

Älyverkkoforumin työn ja linjausten lähtökohtana ovat olleet Älyverkkotyöryhmän loppuraportissa esittämät asiakaskeskeistä vähittäismarkkinamallia koskevat keskeiset linjaukset, jotka perustuvat niin sanottuun vapaaehtoiseen yhteislaskutukseen²:

1. Asiakkaiden tulisi voida valita yksi tai kaksi laskua sähköntoimitukselleen;
2. Yhteislaskutuksen tarjoaminen olisi myyjille vapaaehtoista;
3. Jakeluverkkoyhtiöiden tulisi mahdollistaa kaikille asiakkaille ja vähittäismyymyjille sekä yhden että kahden laskun mallit;
4. Asiakkaalla tulisi jatkossakin olla verkkopalvelusta erillinen sopimus verkkoyhtiön kanssa;
5. Asiakkaan tulisi tarvittaessa saada helposti kontakti verkkoyhtiönsä teknisiin kysymyksiin kuten sähkökatkoksiin, sähkön laatuun ja sähköliittymiin liittyen;
6. Vähittäismarkkinamallin tulee olla mahdollisimman yhteensopiva muiden Pohjoismaiden valitsemien mallien kanssa.

1.3.2 Keskeiset ehdotukset vakuuksien hallintamallista

Mahdolliset sähkön myyjältä vaadittavat vakuusjärjestelyt on yksi keskeinen vapaaehtoisen yhteislaskutuksen toimeenpanoon liittyvä ratkaistava asia. Energiaviraston keskustelumuistiossa on esitetty Älyverkkoforumin

¹ <https://tem.fi/alyverkot>, <https://energiavirasto.fi/alyverkkoforum>

² [Älyverkkoforumin keskustelumuistio](#)

asiantuntijakuulemisten sekä Älyverkkoforumissa asiasta käytyjen keskusteluiden perusteella seuraavat vakuuksienhallintaan liittyvät suositukset:

- Kaikilla jakeluverkonhaltijoilla olisi velvollisuus mahdollistaa yhteislaskutus. Yhteislaskutus suositellaan rajattavaksi koskemaan kaikkia jakeluverkkoihin liittyneitä loppukäyttäjiä. Yhteislaskutus perustuisi loppukäyttäjän ja myyjän vapaaehtoisuuteen.
- Yhteislaskutusta varten esitetään laadittavaksi yleissitova puitesopimus, jonka Energiavirasto vahvistaa.
- Jakeluverkonhaltija velvoitettaisiin toimittamaan myyjälle yhteislaskun muodostamista varten tarvittavat tiedot jakelun maksuista datahubissa.
- Jakeluverkonhaltija lähettäisi myyjälle verkkoalueellaan oleville yhteislaskutusta hoitaville vähittäismyyjille päälaskun, joka muodostuisi kaikista verkkoalueella olevien vähittäismyyjän yhteislaskutuksessa olevien loppukäyttäjien jakelun maksujen osuuksista.
- Myyjä vastaisi maksamattomia yhteislaskuja koskevista perintätoimista sekä maksamattomiin yhteislaskuihin liittyvistä luottotappioista. Myyjällä tulisi olla oikeus sopimusehtojen edellytysten täytyessä vaatia loppukäyttäjältä vakuus koko yhteislaskun osalta.
- Jakeluverkonhaltijat tulisi olla oikeus vaatia myyjiltä vakuus päälaskuun liittyvien saatavien turvaamiseksi. Myyjien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi jakeluverkonhaltijoiden oikeudesta vaatia vakuutta myyjiltä sekä vakuuden laskentaa ja asettamista koskevat periaatteet tulisi määritellä yhteislaskutusta koskevassa puitesopimuksessa.
- Myyjiltä vaadittavien vakuuksien laskenta ja hallinnointi saattaisi olla tarkoituksenmukaisinta toteuttaa jakeluverkonhaltijoiden järjestämänä keskitettynä toimintona. Tällöin jakeluverkonhaltijat myös vastaisivat toiminnosta aiheutuvista kustannuksista.

Älyverkkoforumissa käsiteltiin myös tapoja, miten jakeluverkonhaltijat voisivat hallita päälaskuun perustuvien saatavien saamiseen liittyviä luottotappioriskejä. Yhtenä vaihtoehtona esitettiin Energiaviraston määräyksessä esitettävällä laskukaavalla määritettävää turvaavaa vakuutta (esim. pankkitakaus). Vakuus määritettäisiin kuukausittain suhteessa myynnin volyymiin sekä aikaan, joka kuluu laskutusjakson alusta siihen hetkeen, kun säädettyssä aikataulussa laskuttava ja huomauttava jakeluverkonhaltija voisi keskeyttää yhteislaskutuspalvelun. Energiateollisuus ry:n perustaman oman työryhmän näkemys oli, että syrjivien vaikutusten välttämiseksi vakuus tulisi pyytää kaikilta yhteislaskuttavilta vähittäismyyjiltä³.

Älyverkkoforumin asiantuntijakuulemisessa vakuuksien ohella nostettiin esille myös muita vaihtoehtoja, kuten vakavaraisuusvaatimukset, talletussuojarahasto ja eriyttämisvaatimukset, joiden perusteella myyjä saisi siirtää yhteislaskuista saamistaan maksuista ainoastaan myynnin osuuden kassansa ja jakelun osuuden myyjän tulisi siirtää erilliselle tilille.

Vähittäismyyjille asetettavista vakuus- ja vakavaraisuusvaatimuksista todettiin, että ne voisivat karsia yhteislaskutuksen piiristä vähittäismyyjiä, joiden vakavaraisuus on heikko. Koska yhteislaskun tarjoaminen olisi vähittäismyyjille vapaaehtoista, vakavaraisuudeltaan heikommat vähittäismyyjät eivät kenties edes tarjoaisi loppukäyttäjille yhteislaskun mahdollisuutta.

³ https://energia.fi/files/3866/Asiakaskeskeinen_markkinamalli_raportti_201906.pdf

Talletussuojarahaston tyyppistä järjestelyä ei pidetty sopivana, koska tällöin kaikki vähittäismyyjät olisivat yhteisvastuullisesti rahastomaksujen kautta turvaamassa tilannetta, jossa jokin yksittäinen vähittäismyyjä ei saisi hoidettua jakeluverkonhaltijoille kuluja maksuja.

Mahdollinen vakuusjärjestely nähtiin tarkoituksenmukaisimpana käytännössä hoitaa keskitetysti eikä siten, että kukin jakeluverkonhaltija määrittäisi ja vaatisi vakuuden myyjäkohtaisesti. Energiateollisuus ry esitti myös mallia, jossa vakuusvaatimusten laskeminen sekä vakuuksien hallinnointi toteutettaisiin keskitettynä viranomaisen, kuten Energiaviraston tehtävänä. Energiavirasto itse ei nähnyt mallin soveltuvan valvontaviranomaisen tehtäviin.

Vaihtoehtoisena keskitettynä mallinna nousi esille jakeluverkonhaltijoiden yhdessä toteuttama malli. Tällaisen mallin toteuttamiseen ei kuitenkaan arvioitu olevan jakeluverkonhaltijoilla halukkuutta ja malliin liittyi myös kilpailuoikeudellisesta näkökulmista toiminnan ollessa monopoliluonteista. Lisäksi velvoite liittyä yksityisen tahon ylläpitämään vakuusmonopoliin nähtiin ongelmallisena. Keskustelumuistiossa todetaan, että keskitetty vakuusjärjestely vaatisi toteutuakseen tarkkarajaisia lainsäädäntöä ja sen asettamista jonkun nimetyn tahon tehtäväksi ja jonka toimintaa viranomainen valvoisi.

2 Riskienhallinnasta yhteislaskutuksessa

2.1 Myyjän ja jakeluverkkoyhtiön väliset riskit

Yhteislaskutuksessa verkkoyhtiö laskuttaa sähkönmyyjää sen sijaan, että verkkoyhtiö laskuttaisi suoraan loppuasiakasta sähkönjakelusta. Laskutusprosessi muuttuu merkittävästi sekä verkkoyhtiöiden että sähkönmyyjien kannalta niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat yhteislaskutuksen piirissä: sähkönmyyjä laskuttaa loppuasiakkaalta verkkopalvelumaksut, sähköveron ja arvonlisäveron, mikä kasvattaa sähkönmyyjän laskutusvolyyymiä merkittävästi⁴. Toisaalta yhteislaskutuksen ollessa vapaaehtoista, laskutus ei siirry kokonaisuudessaan sähkönmyyjälle ja verkkoyhtiöllä tulee olla jatkossakin valmiudet laskuttaa saataviaan loppuasiakkailta.

Mikäli verkkoyhtiöt laskuttavat tulevaisuudessa osan loppuasiakas saatavistaan noin 50-70 sähkönmyyjän kautta, verkkoyhtiöiden asiakassaamiset keskittyvät siltä osin muutamalle vastapuolelle⁵. Tämä tarkoittaa, että verkkoyhtiöiden vastapuoli- ja siten luottoriskiprofiili muuttuu merkittävästi.

Sähkönmyyjän asiakasprofiili ei sinänsä muutu nykytilanteesta, mutta koska asiakassaatavien määrä kasvaa merkittävästi, myös suuremmista asiakassaatavista johtuva luottotappioriski kasvaa. Myöskään loppuasiakkaiden maksukyvyttömyyden todennäköisyys ei lähtökohtaisesti muutu, koska asiakkaiden kokonaiskustannukset eivät muutu laskutusmallien muutosten seurauksena, vaikka yksittäisten laskujen suuruus voi kasvaa.

Tärkeä kysymys on, missä määrin sähkönjakelun vähittäismyyjän asiakassaavat jakautuvat suhteessa yrityksen kokonaislaskutusmäärään ja miten asiakassaavat jakautuvat eri asiakassegmenteille. Esimerkiksi sähkönjakelun vähittäismyyjä, jolla on paljon suuria yritysasiakkaita suhteessa kokonaislaskutusmäärään, voi joutua taloudellisiin

⁴ Jakeluverkonhaltijoiden yhteenlaskettu liikevaihto ilman sähköveroa ja arvonlisäveroa vuonna 2020 oli lähes 2 miljardia euroa. Luvussa on mukana myös muun muassa liittymämaksutuloja ja suurjännitteisen jakeluverkon siirtomaksuja.

⁵ Vuonna 2020 Suomessa oli lähes 3,7 miljoonaa verkkopalvelusopimusta.

ongelmiin, jos verkkokustannusten osuudesta johtuvat saamiset kasvavat suuriksi ja jokin suuri energiaintensiivinen loppuasiakas ajautuu konkurssiin. Joissain muissa maissa on harkittu suurimpien energiaintensiivisten asiakkaiden rajaamista yhteislaskuvelvoitteen ulkopuolelle (dispositiivisuusperiaate).

Verkkoyhtiön vastapuoliriski siirtyy loppuasiakkailta sähkönmyyjälle niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat yhteislaskutuksen piirissä. Sähkönmyyjän luottokelpoisuus on tällöin ratkaiseva verkkoyhtiön luottotappioriskin kannalta ilman vakuusjärjestelyitä.

Suomen Asiakastieto Oy:n raportissa (päiväty 16.5.2022) sähkökaupan toimialaan (35140) rekisteröityneitä yrityksiä oli yhteensä 124. Näistä seitsemän (7) luokitus oli heikempi kuin A ja 19 yrityksen luokitus oli A eli tyydyttävä. Yli puolet yrityksistä kuului luokkaan A+ (tyydyttävä+) tai AA (hyvä). Yhtenä syynä suhteellisen hyvään riskiluokitukseen – verrattuna muihin toimialoihin – pidetään alan erityispiirteitä, sillä tuote (toimitettu sähkö) voidaan luokitella välttämättömyystuotteeksi ja kaikki loppuasiakkaat pyrkivät täyttämään maksuvelvoitteen. Toinen syy on sähkönmyyjien omistusrakenne, sillä useat yhtiöt ovat kuntaomisteisia.

Yrityksen luottokelpoisuus ja konkurssiriski ei riipu ainoastaan vastapuoliriskille altistumisesta, vaan se voi myös riippua merkittävässä määrin yrityksen liiketoimintamalleista sekä riskinotto- ja riskienhallintakäytännöistä. Riskit eivät koostu ainoastaan loppuasiakkaiden vastapuoliriskeistä, vaan yritysten on myös valvottava liiketoimintariskejä, markkinariskejä, operatiivisia riskejä ja muita tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa niiden liiketoimintaan. Sähkökaupassa sähköpörssissä käytävästä kaupasta ja sähkötuotteiden hinnoittelusta johtuvat markkinariskit voivat olla erittäin merkittäviä. Tämän tyyppinen riskialttius riippuu suurelta osin sähkönmyyjän riskipolitiikasta, ja ulkopuolisen voi olla lähes mahdotonta arvioida riskitasoa, koska riskipositiot ja riskipolitiikka eivät ole julkisesti saatavilla olevia tietoja.

Viimeisen vuoden ajalta on nähtävissä, että sähkön tukkuhintojen volatiliteetin kasvu ja epäonnistuneet suojaukset voivat heikentää yhtiön taloudellista tilannetta ja siten luottokelpoisuutta hyvinkin nopeasti. Muutokset myös toiseen suuntaan voivat olla nopeita.

Riskiarvioita voidaan tehdä joko itse tai hankkia niitä ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. Yleiseksi käytännöksi on tullut hankkia tietoa vastapuolen luottokelpoisuudesta ja luottoluokituksista eri tarkoituksia varten siihen erikoistuneilta toimijoilta. Luottoluokitus/riskiluokka on arvio todennäköisyydestä, että yritys laiminlyö maksunsa tulevaisuudessa, yleensä 12 kuukauden kuluessa. Markkinoilla on lukuisia kansainvälisiä (ESIM. S&P, Moody's, Fitch) ja paikallisia luottoluokituslaitoksia (UC Business Data, Suomen Asiakastieto, Bisnode jne.), jotka antavat tietoa yritysten luottokelpoisuudesta. Luottoluokituslaitosten tarjoamat palvelut koostuvat pääasiassa erilaisiin asteikkoihin perustuvista luottoluokituksista, jotka yritys itse hankkii esittääkseen arvion luottokelpoisuudestaan rahoittajille, liikekumppaneille, asiakkaille ja mahdollisille toimittajille. Pienille tai vähän aikaa markkinoille toimineille yrityksille ei ole välttämättä saatavissa luottoluokituslaitoksen riskiarvioita.

Luottotietoyhtiöiden tiedot perustuvat riskiennusteeseen, joka ilmaisee yrityksen maksukyvyttömyyden todennäköisyyden data-analyysin perusteella. Tämän tyyppisiä luottotietoja on helppo saada, mutta niiden heikkoutena on se, että ne perustuvat vain julkaistuihin tilinpäätöstietoihin ja tiedot lasketaan data-analyysin perusteella. Kustannussyistä ei käytännössä ole mahdollista tehdä perusteellista yritysanalyysia ja keskustella johdon kanssa, jotta vastapuoliriskit voitaisiin arvioida paremmin ja perustella arvio yksityiskohtaisemmin.

2.2 Vastapuoliriskien hallinta

Markkinoiden tehokkuuden kannalta on tärkeää, ettei yksikään toimija aiheuta häiriöitä koko sähkömarkkinalle. On viranomaisten edun mukaista hallita mahdollisia järjestelmäriskejä ja dominovaikutuksia mahdollisimman hyvin. Tämän tyyppiseen järjestelmäriskiin puututaan usein vaatimalla osallistujia asettamaan jonkinlainen vakuus sitoumuksiaan vastaan (esim. eSettin vakuusvaatimukset tasevastaaville).

Yhteislaskutuksen tavoitteisiin kuuluu kilpailun lisääminen markkinatoimijoiden välillä ja hyvän asiakaspalvelun varmistaminen. Avainkysymys on, voisiko yhteislaskutus aiheuttaa niin merkittävän muutoksen jakeluverkon riskeihin, että se oikeuttaisi yleisen myyjiin kohdistuvan vakuusvaatimuksen. Usein lisääntyneet kilpailuvaatimukset edellyttävät uusia tulokkaita ja liiketoimintamalleja, ja siksi on tärkeää, että luottoriskinhallinta- ja vakuusvaatimukset eivät aiheuta liiallisia lisäkustannuksia, jotka voivat estää uusien tulokkaiden pääsyn markkinoille, eivätkä estä uusia innovatiivisia ratkaisuja. Toimialan laajuisten vakuusjärjestelyjen tulisi siksi olla kilpailuneutraaleja, eivätkä ne saisi myöskään vahvistaa nykyisten, vakiintuneiden toimijoiden asemaa.

Kun otetaan huomioon, että suurimmalla osalla sähkönmyyjistä on ainakin tällä hetkellä verrattain hyvä riskiluokitus, on tarpeen arvioida, missä määrin verkkoyhtiöiden on tarpeen toteuttaa laajoja kahdenvälisiä riskinhallinta- ja turvatoimia, joiden tarkoituksena on vähentää luottotappioriskejä entisestään.

Sähkönmyyjillä on erilaisia taustoja ja omistusrakenteita. Osa on perinteisiä energiayhtiöitä, jotka ovat toimineet markkinoilla vuosikymmeniä, ja osa on suhteellisen uusia tulokkaita, jotka tavoittelevat kustannustehokkaita ja osin innovatiivisia liiketoimintamalleja ja joiden markkina-asemassa voi tapahtua nopeita muutoksia. Pelkästään verkkoyhtiöiden luottoriskin näkökulmasta katsottuna myyjät, joilla on vakiintunut liiketoiminta, vakaa omistuspohja ja hyvä luottoluokitus, olisivat parempia vastapuolia. Vertikaalisissa konserneissa merkittävä osa yhteislaskutuksesta voi tulla konserniyhtiöltä, jolloin vastapuoliriski on hyvin matala. Verkkoyhtiöiden monopoliasemasta johtuen toiminta täytyy kuitenkin olla tasapuolista ja syrjimätöntä.

Vapaaehtoisessa yhteislaskutuksessa tulee verkkoyhtiön aseman osalta huomioida seuraava:

- Loppuasiakkaan maksukyvyttömyyden aiheuttamat luottotappioriskit poistuvat yhteislaskutuksessa olevien asiakkaiden osalta, sillä verkkoyhtiön laskutus ei riipu loppuasiakkaan laskutuksesta ja siihen liittyvistä luottotappioista. Loppuasiakkaiden maksukyvyttömyydestä johtuvat verkkoyhtiöiden luottotappiot ovat olleet Suomessa alhaisia.
- Mikäli verkkoyhtiö laskuttaisi sähkönmyyjää kerran kuukaudessa, verkkoyhtiön myyntisaamisten kiertoaika voi jopa nopeutua nykyisestä.
- Laskutuksen, perinnän ja asiakaspalvelun kustannukset alenevat yhteislaskutukseen siirtymisen laajuuden mukaisesti, vaikka malli edelleen edellyttää päällekkäisten toimintojen ylläpitämistä.
- Myyjän maksukyvyttömyydestä aiheutuvan luottotappioriskin suuruus kasvaa edellä kuvatun mukaisesti.
- Mikäli vastapuoliriskiä hallitaan vaatimalla vakuuksia saatavien kattamiseksi, vakuuksienhallintajärjestelmän perustamisesta, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuu verkonhaltijalle kustannuksia.

Sähkön myyjän kohdalla loppuasiakkaasta aiheutuvat luottotappioriskit kasvavat verkonhaltijan saatavien osalta. Myös laskutuksen, perinnän ja asiakaspalvelun kustannukset kasvavat. Lisäksi vakuuksienhallinnasta voi aiheutua merkittäviä lisäkustannuksia, jotka kohdistuvat eri tavalla erilaisiin sähkönmyyjiin.

Edellä kuvatun mukaisesti osa sähkön myyjän riskeistä liittyy loppuasiakkaaseen. Yhteislaskutuksessa myyjällä on käytössään seuraavat loppuasiakkaasta aiheutuvien luottotappioriskien hallitsemiseksi:

- Valinnan mahdollisuus, tarjoajaako se yhteislaskutusta vai ei ja keille asiakkaille yhteislaskutusta tarjotaan tai mihin sähkö Sopimuksiin se on mahdollista saada joko hintaan sisältyvänä tai erillishinnoiteltuna palveluna;
- Vakuudet (ja ennakkomaksut) loppuasiakkailta lainsäädännön ja toimialan käytäntöjen mukaisesti;
- Muutokset loppuasiakkaiden laskutusrytmissä. Laskutus esimerkiksi kerran kuukaudessa;
- Perintätoimien tehostaminen;
- Sähköntoimituksen katkaisu kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön ja määräysten mukaisesti.

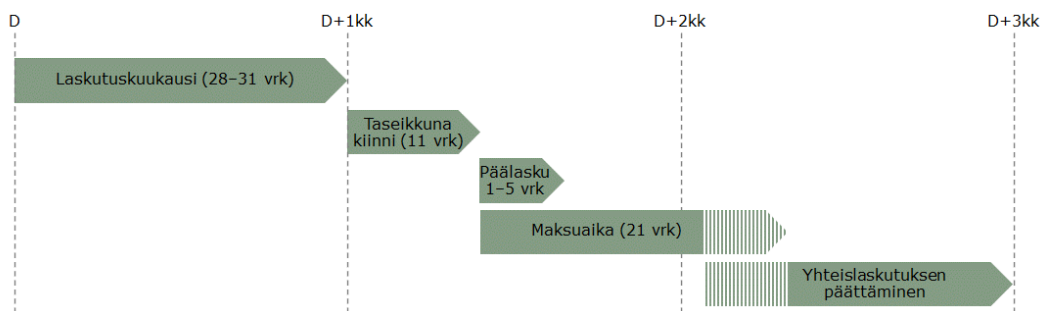
On olemassa riski, että vakuuskustannukset voivat johtaa siihen että osa sähkönmyyjistä ei jatkossa tarjoa yhteislaskutusta, yhteislaskutuksen ollessa myyjälle vapaaehtoista.

2.3 Saatavat myyjän ja verkkoyhtiön välillä

Energiavirasto suosituksissa sähkön myynnin ja jakelun maksujen yhteislaskutuksesta esitetään, että jakeluverkonhaltijoilla olisi oltava oikeus vaatia vapaaehtoisessa yhteislaskutuksessa myyjiltä vakuus jakeluverkonhaltijan päälaskuun liittyvien saatavien turvaamiseksi. Vakuuden suuruuteen vaikuttava tekijä olisi saatavien suuruus.

Energiateollisuus ry:n asiakaskeskeistä sähkön vähittäismarkkinamallia koskevassa työryhmän raportissa esitetään, että vaadittavan vakuuden määrä tulisi määrittää kuukausittain suhteessa myyjän yhteislaskutettavan verkkopalvelun euromääräiseen volyyymiin sekä aikaan, joka kuluu laskutusjakson alusta siihen hetkeen, josta alkaen sallittua nopeinta aikataulua noudattaen laskuttava ja huomauttava verkonhaltija voi keskeyttää yhteislaskutuspalvelun. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vakuuksien tulisi kattaa saatavia kuvan 1 mukaisesti kolmen kuukauden ajalta. Kolmen kuukauden aikajakso perustuu seuraaviin oletuksiin:

- Jakeluverkonhaltija laskuttaa sähkön myyjää päälaskulla jälkikäteen taseselvitysikkunan sulkeuduttua heti kalenterikuukauden 11. päivän jälkeen.
- Myyjälle annetaan maksuaikaa 21 vrk.
- Sopimusrikkomustilanteissa yhteislaskutus voitaisiin päättää sen kalenterikuukauden loppuun, jolloin saatava erääntyy.



Kuva 1. Vakuuksilla katettava laskutuksen aikajakso

Mikäli päälaskun maksuaikaa pidennetään esimerkiksi 30 vuorokauteen tai pidemmäksi taikka mikäli yhteislaskutuksen päättäminen ei ole mahdollista noin 3–4 viikossa, pidentäisi se myös ajanjaksoa, jonka vakuuksien tulisi kattaa. Mikäli mahdolliset muutokset tehtäisiin kuukauden vaihteessa, vakuuksilla katettava aika voisi pidentyä jopa neljään kuukauteen. Vastaavasti, mikäli myyjän maksuaika olisi esitettyä lyhyempi ja yhteislaskutuksen päättämiseen kuluva aikaa ei huomioitaisi, vakuuksilla katettava ajanjakso voisi olla lyhimmillään kaksi kuukautta.

Jakeluverkonhaltijoiden sähkönsiirtotuotot vuonna 2020 olivat lähes 2 miljardia euroa sisältäen liittymismaksutuotot ja liiketoiminnan muut tuotot.

Loppuasiakaslaskutukseen sisältyvät sähkövero ja arvonlisävero eivät ole siirtotuotoissa mukana. Keskimääräinen loppuasiakaslaskutus on kuukaudessa noin 300 miljoonaa euroa veroineen.

Vaadittavien vakuuksien suuruuteen vaikuttavat vakuuksilla katettavan laskutuksen ajanjakson lisäksi muun muassa se, kuinka täysimääräisestä saatavat tulee kattaa sekä se, vaaditaanko vakuudet kaikilta sähkön myyjiltä vai esimerkiksi tietyn luottokelpoisuustason alittavilta myyjiltä.

Vakuuksiin liittyviä kustannuksia on tarkasteltu luvussa 4.

3 Esimerkkejä muista maista ja muilta sektoreilta

Tässä luvussa kuvataan erilaisia tapoja hallita yhteislaskutukseen liittyviä riskejä pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla. Tarkoituksena on antaa kuva jo käytössä olevista vakuusjärjestelyistä. Luvussa esitetään myös yhteenveto eräistä kansainvälisistä malleista, joissa vakuuksia käytetään sähkön vähittäismyyjien ja sähköverkkoyhtiöiden välisten riskien rajoittamiseen. Lisäksi luvussa on esitetty tasevastaaviin sovellettava eSettin vakuuksienhallintajärjestelmä ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston matkajärjestäjien vakuusjärjestelmä.

3.1 Tanskan yhden laskun malli

3.1.1 Oikeusperusta

Sähkön vähittäismyyjän ja verkkoyhtiön välisestä suhteesta ja ehdoista, joilla verkkoyhtiö voi vaatia sähkön vähittäismyyjältä vakuuksia, määrätään viranomaisten vahvistamassa vakiosopimuksessa.

3.1.2 Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus

Tanskassa otettiin vuonna 2016 käyttöön tukkumalliin perustuva yhteislaskutusmalli jossa sähkönmyyjä laskuttaa sekä myynnin ja verkon saatavat. Jakeluverkkoyhtiön vastapuolena on sähkönmyyjä ja jakeluverkkoyhtiöllä ei ole mahdollisuutta periä saataviaan loppuasiakkaalta.

Tanskassa toimijoille on asetettu vaatimuksia markkinalle osallistumiseen sekä hubiin liittymiseen. Sähkönmyyjän tulee muun muassa suorittaa testejä, joilla varmistetaan tiedonsiirto Energinet.dk:n kanssa sekä lähetettävä vaaditut kantatiedot.

Sähkönmyyjällä on oltava myös tasevastaava mikäli sähkönmyyjä ei itse ole taseesta vastaava osapuoli. Hubiin liittyviltä tasevastaavilta voidaan tietyin edellytyksin vaatia vakuuksia, mutta vakuusjärjestelyt kattavat vain energinet.dk:n omat saatavat.

Verkkoyhtiöllä on mahdollisuus vaatia vakuuksia suoraan sähkönmyyjiltä.

Perusperiaatteena on, että vakuuksia ei vaadita, mikäli tietyt luottokelpoisuusarvioinnin vaatimukset täyttyvät. Vakuusarviointi ja -järjestelyt toteutetaan sähkön vähittäismyyjän ja verkkoyhtiön kahdenvälisessä menettelyssä. Riskienhallintajärjestelyyn sisältyy verkkoyhtiön mahdollisuus pyytää tarvittaessa poistamaan sähkönmyyjä verkkoalueelta hubin toimesta.

Verkonhaltija voi vaatia sähkön vähittäismyyjää asettamaan vakuuden sähkön vähittäismyyjän saatavien kattamiseksi seuraavin edellytyksin, joiden kaikkien on täyttyvä vakuusvaatimusten välttämiseksi:

- Verkkoyhtiö on lähettänyt sähkönmyyjälle kaksi maksumuistutusta. Maksuviive on ollut yli kaksi päivää.
- Sähkönmyyjä on merkitty Experianin RKI38-maksajarekisteriin huomautuksineen tai vastaavaan rekisteriin.
- Sähkönmyyjä on vasta rekisteröity, eikä sillä ole kahden vuoden tilinpäätöstietoja. Muiden sähköntoimittajien osalta, jos ne eivät ole saavuttaneet tavanomaista luottoluokitusta kahden viime vuoden aikana, mutta niiden riskitaso on Experianin KOB39-luokitusasteikon mukaan korkea.
- Sähkönmyyjällä on negatiivinen oma pääoma.
- Sähkön toimittaja on ollut alijäämäinen kahtena peräkkäisenä vuonna.

Verkkoyhtiö voi kriteerien täytyessä vaatia kolmen viimeisen kuukauden saamia vastaavaa vakuutta. Vakuus voidaan antaa käteistalletuksena, joka maksetaan verkkoyhtiölle tai pankille, tai pankkitakauksena. Myös emoyhtiön takaus voidaan hyväksyä, mikäli emoyhtiö täyttää luottokelpoisuusvaatimukset.

3.1.3 Kokemukset vakuusjärjestelmästä

Malli on ollut käytössä jo useita vuosia ja siitä on täten jo saatu kokemuksia.

Toistaiseksi merkittäviä negatiivisia vaikutuksia ei ole havaittu.⁶ Vakuuksia on pyydetty muutamassa tapauksessa ja muutamassa tapauksessa on asiakkaita jouduttu siirtämään muille sähkönmyyjille ja muutama sähkönmyyjän konkurssi on toteutunut. Ongelmia ei kuitenkaan ole pidetty merkittävinä. Joissain tapauksissa maksuhäiriöt ovat rajoittuneet vain osaan myyjän jakeluverkkoyhtiöistä, jolloin vakuusvaatimus on keskittynyt muutamalle vastapuolelle. Mallin yhtenä päätavoitteena on ollut lisätä kilpailua Tanskan sähkönmyyjien kesken ja ilmeisesti siihen liittyviä tavoitteita on saavutettu ainakin jonkin verran.

⁶ Energinet. haastattelu

3.2 Ruotsin yhden laskun malli

3.2.1 Ruotsin ehdotus uudeksi vähittäismarkkinamalliksi

Ruotsissa ei vielä ole otettu käyttöön yhden laskun mallia tai uutta vähittäismarkkinamallia. Ruotsissa on vuonna 2017 tehty lakiehdotus, jossa on ehdotettu vähittäismarkkinamallia, joka muistuttaa hyvin paljon Tanskan mallia, jossa yhteislaskutus on pakollinen.⁷

Lakiehdotus uudesta markkinamallista sisältää kirjauksen vakuusvelvoitteesta sekä toimintatavoista joita noudatetaan sähkönmyyjän ja jakeluverkkoyhtiön maksuhäiriötilanteissa. Lakiehdotuksessa mainitaan, että tarkemmat ohjeet vastapuolen luottokelpoisuuden arvioinnin osalta antaa hallituksen valtuuttama viranomainen. Niitä ei siis lakiehdotuksessa ole kuvattu tarkemmalla tasolla. Lakiehdotus ei ole vielä edennyt päätösvaiheeseen. Mitään muutoksia 2017 esitettyyn ehdotukseen ei kuitenkaan vuoden 2017 jälkeen ole tehty.⁸

3.2.2 Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus

Yksi lasku on mallissa pakollinen, suurimpia teollisuuden energiantensiivisiä sähkönkäyttäjiä lukuun ottamatta. Ehdotetussa yhden laskun mallissa myyjä olisi vastuussa koko saatavasta ja verkkoyhtiöllä ei olisi mahdollisuutta periä omia saataviaan suoraan loppuasiakkaalta. Sähkönmyyjän ja verkkoyhtiön välisiä riskejä hallitaan vakuuksilla. Vakuuksista voi vapautua täyttämällä luottokelpoisuus vaatimuksen sekä maksamalla laskut ajallaan.⁹

Jakeluverkkoyhtiö, jolla on sopimus sähkönmyyjän kanssa, sitoutuu valvomaan sähkönmyyjän luottokelpoisuutta. Hallitus tai muu viranomainen, jonka hallitus tehtävään valtuuttaa, antaa tarkemmat ohjeet siitä miten luottokelpoisuutta tulee valvoa. Sähkönmyyjä jonka luottokelpoisuus on alle säädetyn rajan joutuu asettamaan vakuudet. Vakuudella katetaan 3 kuukauden saatavat.

Lakiehdotuksessa on esitetty että mikäli jakeluverkkoyhtiö ei ole vastaanottanut saataviaan sähkönmyyjältä, ja saatavia ei ole turvattu vakuuksilla ja myyjän ja jakeluverkkoyhtiön välinen verkkosopimus on peruttu, Affärsverket Svenska Kraftnät (SVK) maksaa saatavat jakeluverkkoyhtiölle. Samalla maksamattomat saatavat siirtyvät SVKn ja sähkönmyyjän välisiksi. Jakeluverkkoyhtiö korvaa kuitenkin SVKlle aiheutuvat kustannukset¹⁰ järjestelystä tietyn kaavan mukaan, jossa huomioidaan liiketoiminnan laajuus. Järjestelyä ei tehdä mikäli sähkönmyyjältä maksamatta jääneet saatavat ovat alle 10% kokonisaatavasta tai mikäli saataviin liittyy riita-asia.¹¹

3.3 Norjan yhden laskun malli

3.3.1 Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus

Vakuusjärjestelyt ja vaatimukset on kirjattu lakiin.

Norjassa on otettu käyttöön malli jossa sähkönmyyjät ja verkkoyhtiöt ovat täysin eriytettyjä. Sähkönmyyjillä on vapaaehtoinen mahdollisuus tarjota yhtä laskua johon sisältyy sekä verkon että myyjän saatavat. Verkkoyhtiöille yhden laskun mahdollisuuden tarjoaminen on vapaaehtoista, mutta kaikkia toimijoita on tässä

⁷ Ny modell för elmarknaden, Ei2017:05

⁸ Haastattely Ei

⁹ Kaikkia kriteerejä ei ole mainittu tässä raportissa

¹⁰ Kyse on ilmeisesti hallinnollisista ja järjestelyyn liittyvistä kustannuksista

¹¹ Ny modell för elmarknaden, Ei2017:05

suhteessa kohdeltava taseveroisesti. NVE:n mukaan kaikki verkkoyhtiöt toistaiseksi tarjoavat tätä mahdollisuutta sähkönmyyjille. Yhteislaskutuksessa myyjä on vastuussa koko saatavasta ja verkkoyhtiöllä ei ole mahdollisuutta periä omia saataviaan suoraan loppuasiakkaalta. Sähkönmyyjän ja verkkoyhtiön välisiä riskejä hallitaan vakuuksilla.

Myyjän tulee asettaa vakuus kattamaan verkon saatavat täysimääräisesti. Vakuuden määrän laskemisperiaatteena on, että vakuuden suuruus määräytyy verkkoyhtiön siirtohinnaston pohjalta kerrottuna arvioidun myyntivolyymin kanssa. Tämä summa katetaan keskinäisin vakuuksin asiakaskohtaisesti. Vakuudet asetetaan jakeluverkkoyhtiön ja myyntiyhtiön välille. Datahubissa ei lasketa vakuusvaatimusta vaan laskennan tekee verkkoyhtiö. Integroitujen yhtiöille noudatetaan samaa käytäntöä vaikka vastapuoliriskejä ei käytännössä ole tai ne ovat konsernin sisäisiä. NVEn linja on toistaiseksi ollut että kriteerinä tasapuolinen kohtelu ohittaa muut kriteerit. Tämä priorisoiminen johtaa siihen ettei järjestely ole kustannustehokas ja riskejä ei välttämättä kateta tarkoituksenmukaisesti.

3.3.2 Kokemukset vakuusjärjestelmästä

NVEN mukaan järjestely on johtanut siihen, että monet myyjät eivät enää tarjoa yhtä laskua asiakkailleen. Pääsyy siihen on vakuuksista aiheutuneet korkeat kustannukset. Järjestelyt ja niiden mahdollinen hankaluus hajautetussa vakuusmallissa ei ole ollut pääsyy yhdestä laskusta luopumiseen, vaan pääsyy on ollut vakuuksien kalleus. NVEn mukaan järjestely on johtanut siihen että etenkin pienet toimijat tai uudet tulokkaat eivät välttämättä enää tarjoa yhtä laskua. Suuret toimijat ovat mahdollisesti saaneet tästä järjestelystä joinkin verran kilpailuetua.

NVE arvioi parhaillaan miten mallia voitaisiin kehittää mm. miten voitaisiin pienentää vakuuksista aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi harkitaan pitäisikö tasapuolisen kohtelun ja kilpailun lisäämiseksi kokonaan luopua yhteislaskutuksesta, eli siirtyä pakolliseen erillislaskutukseen, vaikka yksi lasku on asiakkaiden toiveena.

3.4 Esimerkkejä muista maista

Täysin samankaltaisia lähtökohtaa (vapaaehtoinen yhteislaskutus) ja täysin yhdenmukaisia esimerkkejä vakuusjärjestelyistä ei välttämättä Euroopan maista löydy. Energiaviraston aiemmin tekemässä selvityksessä 4 maassa oli käytössä yhteislaskutus sekä erilliset myynti- ja verkkopalvelusopimukset. Yhteislaskutuksen mahdollistaminen on verkonhaltijoille pakollista ainakin Tanskassa, Alankomaissa, Kroatiaassa ja Unkarissa.

Pääsääntöisesti yhteislaskutustilanteissa myyjä vaatii tarvittavat vakuudet loppukäyttäjiltä, hoitaa kaikki perintätoimet sekä kantaa loppuasiakkaaseen liittyvät luottotappioriskit.

Sähkönmyyjän ja jakeluverkonhaltijan välisten vakuusmenettelyjen osalta esimerkiksi Itävalta, Kroatia, Luxemburg, Unkari eivät sovelle lainkaan vakuusmenettelyjä tai vakuusmenettelyt ovat yksityisoikeuteen perustuvia myyjän ja JVH:n välisen sopimuksen mukaisesti. Kroatiaassa erillisten verkko- ja myyntisopimusten ja pakollisen yhteislaskutuksen mallissa luottotappioista sovitaan verkonhaltijan ja myyjän välisessä sopimuksessa. Puolassa JVH:n ja myyjän sopimuksessa on määritelty menettelyt vakuuksien perustamisesta, täydentämisestä ja uudistamisesta. Saksassa käytännöt perustuvat regulaattorin määrittämien verkkopalvelusopimusten ehtoihin ja energialain säädöksiin ennakkomaksuista.

Alankomaissa ei sovelleta vakuuksia myyjän ja JVH:n välillä. Myyjän konkurssitilanteessa JVH voi sisällyttää menetetyn tulon verkkokustannuksiinsa (asiakashintoihin) kahden vuoden ajan. Menetetty tulo lasketaan max 3 kk:lta ennen konkurssia ja lisäksi konkurssin julistamisesta myyjän luvan peruuttamiseen. Luottotappiot käytännössä sosialisoidaan kaikille jakeluverkon asiakkaille.

Sloveniassa myyjällä tulisi olla verkkopalvelumaksuja koskeva vakuutus, jonka kautta JVH voi kattaa luottotappionsa. Myyjä voi saada jälkikäteen JVH:lta osittaisen hyvityksen loppuasiakkaan maksamatta jättämistä verkkopalvelumaksuista.

Vakuusvaatimuksien osalta on olemassa erilaisia lähestymistapoja. Eri maissa suhtaudutaan riskiin eri lailla. Luottokelpoisuuden osalta voidaan yhdessä maassa hyväksyä huomattavasti alhaisempi luottoluokitus kuin toisessa. Alhaisempaa luottoluokista halutaan soveltaa silloin kun halutaan edistää kilpailua ja poistaa markkinalle tulon esteitä. Lisäksi on mahdollista että katetaan vakuuksilla vain osa saatavista, jolloin hyväksytään että jakeluverkonhaltijalle jää jonkin verran riskiä, jähän jakeluverkolle vastapuoliriski myös silloin kun laskutuksen kohteena on kuluttaja.

Myös siinä, miten verkkoyhtiöiden sääntelymallissa otetaan huomioon verkkoyhtiöiden luottotappiot, on eroja. Joissakin sääntelymalleissa katsotaan, että eräät luottotappiot ovat normaaleja ja osa normaalia liiketoimintaa, ja ne on siten otettu huomioon regulaatiomallissa. Joissakin tapauksissa sovelletaan ns. "pass through" periaatetta, jolloin luottotappioista aiheutuvat kustannukset voidaan veloittaa asiakkailta.

3.5 Tasevastaavien vakuusjärjestelyt

3.5.1 Oikeusperusta

eSett on Pohjoismaiden kantaverkkoyhtiöiden yhdessä omistama taseselvitysyksikkö, jonka tehtävänä on huolehtia taseselvitykseen liittyvistä tehtävistä. Suomen lainsäädännössä taseselvitysyksiköstä ja sen tehtävistä on säädetty sähkömarkkinalaissa (588/2103) sekä Valtioneuvoston asetuksessa sähköntoimitusten selvityksestä ja mittauksesta (767/2021) ja työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa sähkökaupassa ja sähköntoimitusten selvityksessä noudatettavasta tiedonvaihdesta (839/2021).

eSettin tehtäviin kuuluvat muun muassa päivittäinen taseselvityksen tekeminen sekä viikoittain taseselvityksen laskutus, muiden maksujen laskutus kantaverkkoyhtiöiden puolesta, tasevastaavien vakuuksien valvonta, tasevastaavien seuranta sekä kassavarojen hallinta.

eSett tekee taseselvityksen tasevastaavien ja kantaverkkoyhtiöiden välillä. Koska eSett on taseselvityksen rahoituksellinen vastapuoli suhteessa kaikkiin taseen velallisiin, syntyy tästä merkittävä vastapuoliriski. Luottotappioilta suojautumiseksi kunkin tasevastaavan on asetettava eSettille vakuus siltä varalta, että tasevastaava ei pysty täyttämään velvoitteitaan eSettiä kohtaan. Suomessa Fingridin ja tasevastaavan välisestä avoimesta toimituksesta sovitaan tasepalvelusopimuksella ja taseselvityksestä eSettin Imbalance Settlement Agreement -sopimuksella. Vakuuksista ei ole säädetty lainsäädännössä tai viranomaismääräyksissä, vaan vakuuksien vaatiminen perustuu kantaverkkoyhtiöiden sopimusmalleihin ja yksityisoikeuteen.



3.5.2 Vakuuden suuruus

Pohjoismaisessa taseselvitysmallissa käytetään dynaamista vakuusmallia; vakuusvaatimukset lasketaan uudelleen viikoittain viimeisimmän saatavilla olevan taseselvityksen ja hintatietojen perusteella. Vakuusvaatimukset lasketaan maanantaisin ja ne julkaistaan online-palvelussa samana päivänä klo 13 (CET) mennessä.

Dynaamisen vakuusmallin etuna staattiseen malliin on se, että dynaamisen mallin vakuustasot ovat lähempänä todellista vastapuoliriskiä. Vakuuden suuruutta voidaan muuttaa milloin tahansa, mikäli eSett havaitsee vastapuolen riskiprofilissa merkittäviä muutoksia. Koska vakuusvaateet lasketaan uudelleen olosuhteiden muuttuessa, vakuuskaavassa ei tarvitse olla yhtä paljon vallitsevan riskin varmuusmarginaalia kuin staattinen malli vaatisi. Lisäksi vakuusmäärien laskentaa voidaan tehdä myös keskellä viikkoa ja mikäli uusi vakuusvaade on olennaisesti suurempi kuin maanantaisin laskettu, tasevastaavaa voidaan pyytää asettamaan lisävakuus.

Vakuuksien suuruuden lähtökohta on, että niiden tulisi aina kattavaa saatavien määrää. Käytännössä kuitenkin vakuuksien määrä perustuu aina ennusteisiin tai arvioihin. Näin syntyy tilanteita, että vakuudet voivat olla hetkellisesti saatavia suuremmat tai pienemmät.

Riittävän vakuuden asettaminen on edellytyksenä sille, että tasevastaava saa toimia sähkömarkkinoilla. Jos tasevastaava ei pysty asettamaan vaadittua vakuussummaa vaaditussa ajassa, tämä katsotaan taseselvityssopimuksen merkittäväksi rikkomiseksi. Tällainen sopimusriike antaa eSettille ja kantaverkkoyhtiölle oikeuden välttämättömiin toimiin menetysten estämiseksi. Näihin toimiin voivat sisältyä taseselvityssopimuksen välitön irtisanominen ja tasevastaavan poistaminen sähkömarkkinoilta.

Normaaliolosuhteissa vakuuksien suuruuden laskennassa käytetään vakiokaavaa. Laskentakaavassa huomioidaan volyymit ja tasepoikkeamat, mutta ei tasevastaavan taloudellista tilaa.

On myös erityistilanteita, joissa vakuuden suuruuden laskemiseen ei voida soveltaa vakiokaavaa. Tällöin eSett voi laskea tasevastaavan vakuusvaateen kaavalla, joka vastaa paremmin juuri tämän erityistilanteen vastapuoliriskiä esimerkiksi seuraavissa tilanteissa:

- Uusi tasevastaava. Kun uusi tasevastaava tulee markkinoille, eSett laskee alustavan vakuusvaateen, joka pohjautuu tasearviota, odotettavissa olevien kauppojen ja kulutuksen määriä ja luottoluokitusta koskeviin asiakirjoihin, jos niitä on saatavilla.
- Tasevastaavan salkussa tapahtuu merkittäviä muutoksia, esimerkiksi fuusion tai yrityskauppojen, joko oston tai myynnin tuloksena.
- Tasevastaavan virheelliset volyymitiedot, jolloin tasepoikkeamien määrät voidaan muuttaa vastaamaan kahden edellisen selvitetyn viikon tasepoikkeamia.
- Tasevastaavan taloudelliset vaikeudet. Tällaisissa tapauksissa eSett laskee uuden erityisen vakuusvaateen huomioiden tasearviota koskevat asiakirjat, tulevan toiminnan ehtoja koskevat asiakirjat, markkinakäyttäytyminen ja luottoluokitus.

Tasevastaavan taloudellinen tila voi vaikuttaa vakuuksien määrään vain lisäävästi, ei alentavasti verrattuna laskentakaavan antamaan tulokseen

Maakohtainen minimivakuusvaade on 40 000 euroa. Tasevastaavaa, joka toimii aktiivisena vain Tanskan markkinoilla, ei vaadita asettamaan vakuutta eSettille.

Tanskan kantaverkkoyhtiö Energinet kantaa kaikki vastapuoliriskit Tanskan markkinoilla. Vakuuksien vaatimista ei yleisesti nähdä erityisenä markkinoille tulon esteenä vaan pikemminkin tasevastaavien riittävää vakavaraisuutta toimia tasevastaavana.

Tasevastaavan vastapuoliriskin hallinnan lisäksi eSett tarkkailee myös selvityspankkeja, joissa tasevastaavilla on selvitystiliä ja vakuuksia. Tämän seurannan tarkoituksena on varmistaa, että kaikki selvityspankit tuottavat taseselvitykseen liittyvät palvelunsa eSettin kanssa tekemänsä sopimuksen mukaisesti. Selvityspankeille on asetettu seuraavat vaatimukset:

- Pankilla on oltava vähintään yhden pääluottoluokituslaitoksen luottoluokitus (Fitch, Moody's tai Standard & Poor's) ja luokituksen (tai jos niitä on useita, suurimman osan) on oltava A-tasoa.
- Jos selvityspankki on luokiteltu useamman luokituslaitoksen toimesta, ainakin yksi luokista täytyy olla tarvittavalla tasolla ja alimman luokituksen täytyy olla ainakin BBB+ (Fitch, Standard & Poor's) tai Baa1 (Moody's).
- Pankin on sitouduttava tekemään tilisiirrot, joita eSett pyytää oman pankkinsa kautta.
- Pankin on sitouduttava raportoimaan tasevastaavan saldot eSettille.
- Pankilla on oltava tekninen valmius viestintään eSettin pankin kanssa tilisiirtopyyntöjä ja saldoraportointipalveluja varten.
- Pankin on allekirjoitettava tarvittavat sopimukset eSettin ja eSettin pankin kanssa.

3.5.3 Vakuuslajit

Vakuus voidaan asettaa käteistalletuksena pantatulle vakuustilille (pledged cash account), ensi vaatimuksesta (on-demand guarantee) maksettavana takuusitoumuksena tai näiden yhdistelmänä.

Riippuen tasevastaavan laskutuksen tilijärjestelyistä vakuustili voi olla pantattu selvitystili tai pantattu käteisvakuustili. Pantatun selvitystilin mallissa tiliä käytetään sekä tasevastaavan käteisvakuutta että laskutustapahtumia varten (laskutustili). Käteisvakuudet on säilytettävä pankissa, jonka eSett on hyväksynyt taseselvityksentaseselvityksen selvityspankiksi, vakuuksien säilyttämiseen tarkoitettulla tilillä. Tasevastaavan tulee allekirjoittaa eSettin määrittelemä vakuustilisopimus, jolla eSettille luovutetaan tarvittava oikeus tilin varojen siirtämiseen tarvittaessa.

Pankkitakauksen tulee olla ehdoton, peruuttamaton, heti vaadittaessa maksettava ja hyväksytyn selvityspankin myöntämä.

Käytännössä useimmat tasevastaavat käyttävät edellisten yhdistelmää. Vakuudet ovat toistaiseksi voimassa olevia. Käteistalletuksilla pyritään usein hallitsemaan vakuuksien suuruuteen liittyvää dynamiikkaa, sillä takuusitoumusten takuiden suuruuden muuttaminen on monimutkaisempaa ilman erikseen sovittua limiittiä.

Pienemmät tasevastaavat sekä tasevastaavat, joilla on vaikeuksia saada pankin vakuuksia, käyttävät pantattua vakuustiliä.

3.5.4 Kokemukset vakuusjärjestelmästä

eSettin vakuuksienhallintajärjestelmä on pitkälti automatisoitu. Vakuusmääriä lasketaan ja seurataan Basse-taseselvitysjärjestelmässä. Vakuuksienhallinta on integroitu eSettin pankkijärjestelmiin. Vakuuksienhallinnasta vastaa neljän hengen tiimi, jonka kokonaistyöpanos on noin 1 henkilötyövuosi. Tekeminen painottuu alkuviikkoon, sillä vakuuksien suuruus lasketaan ja julkaistaan tasevastaaville

maanantaisin. Järjestelmä tarkistaa vakuusvaatimusten täyttämisen ja mahdollisiin puutteisiin puututaan heti seuraavana päivänä. Tyypillisesti puutteiden syyt ovat inhimillisiä eikä tasevastaavien maksukykyyn liittyviä.

Henkilökustannuksen lisäksi vakuuksienhallintaan liittyy IT-järjestelmäkustannuksia ja pankkijärjestelmän kustannuksia. Edellä mainitut järjestelmät ovat varsin stabiileja eikä niin liity erityisiä päivitystarpeita. Vakuuksienhallinta on yksi Basse-järjestelmän moduuleista.

eSett on hankkinut tasevastaavien luottokelpoisuuden seuraamiseksi luottoluokittajan raportointipalvelun. Tätä kautta saadaan tietoa tasevastaavien liiketoiminnassa tapahtuneista oleellisista muutoksista. Yleensä muutokset kuitenkin näkyvät nopeammin tasevastaavien maksukykyssä kuin luottoluokittajien raportoinneissa, jotka pikemmin vahvistavat jo tehtyjä havaintoja tasevastaavan maksukykykkyydestä.

eSettiin rekisteröityneitä tasevastaavia on noin 200 ja taseselvitykseen liittyviä palveluja tarjotaan noin 1 000 markkinaosapuolelle. Muun muassa vastapuolien suuresta määrästä johtuen yleisenä oppina korostuu pitkälle viety vakuuksienhallinnan automatisointi, mikä vähentää manuaalisen työn tarvetta. Tätä tukee myös yksinkertainen, suoraviivainen ja yksiselitteisesti määritelty vakuuksienhallintamalli. Lisäksi keskitetyssä vakuuksienhallinnassa pankkijärjestelmän suunnittelu ja toteutus mahdollisimman vakioimuotoisena on tärkeää ja siihen tulee varata riittävästi aikaa.

3.6 NordPoolin vakuusvaatimukset

3.6.1 Vakuusjärjestelyn periaatteiden ja toteutuksen kuvaus

NordPoolissa kaupat maksetaan päivittäin. Myyjät saavat myös päivittäin tietoja myyntisaamisista, jotka NordPoolin on maksettava myyjille.

Jäsenten on täytettävä vakuusvaatimukset päivittäin. Vakuusvaatimus kattaa koko katettavan määrän, ja se koostuu perusvakuudesta, toimitusmarginaalista ja laskutusmarginaalista. Toimitusmarginaali on se osa toimituksesta, jota ei ole vielä laskutettu. Laskutusmarginaali kattaa maksamattomat saamiset, jotka on laskutettu mutta joita ei ole vielä maksettu. Perusvakuus on vakuus, joka on asetettava, jotta on oikeus toimia markkinoilla.

Kaikilla jäsenillä on oltava GBP:n remburssi/pankkitakuu ja/tai käteistalletustili. Käteistalletustilin on oltava NordPoolin käytettävissä oleva estetty tili.

3.7 Matkanjärjestäjien vakuusjärjestelmä Suomessa

3.7.1 Oikeusperuste

Matkapakettien myyminen edellyttää yleensä vakuuden asettamista. Vakuudesta korvataan matkustajien eli matkajärjestäjien asiakkaiden matkapaketeista suorittamat ennakkomaksut, jos matkanjärjestäjä menee konkurssiin.

Vakuuksien vaatimisen oikeudellinen perusta tulee matkapakettidirektiivistä (2015/2302), jossa edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että matkapaketin ostavat matkustajat saavat täyden suojan matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden varalta. Matkapakettidirektiivi saatettiin voimaan Suomessa heinäkuussa 2018 säätämällä lait matkapalveluyhdistelmistä (901/2017) ja matkapalveluyhdistelmien tarjoajista (921/2017) sekä matkapalveluyhdistelmien tarjoajien valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksusta (922/2017). Kahdessa viimeksi mainitussa laissa

säädetään maksukyvyttömyyssuojasta ja vakuuksista sekä matkapalveluyhdistelmien tarjoajan eli matkanjärjestäjän valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksusta.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on toimivaltainen viranomainen matkajärjestäjien vakuusjärjestelmässä.

3.7.2 Vakuuden suuruus

3.7.2.1 Vakuus

Matkanjärjestäjän on toimitettava vakuus KKV:lle ennen kuin matkoja voi alkaa markkinoida. Matkanjärjestäjä tulee ilmoittaa vakuuden määrän laskentaperusteena käytettävät kuukausittaiset myyntiluvut (kirjanpidollinen myynti) KKV:lle. Matkanjärjestäjältä edellytettävän vakuuden suuruudesta sekä erillisestä valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksusta on säädetty laissa.

Matkapaketin myyjä on vastuussa siitä, että vakuus on riittävä. Vakuuden on katettava kaikki matkustajien ennen matkan alkua suorittamat maksut. Suuri varausmaksu ja pitkät maksuajat kerryttävät etukäteismaksujen kokonaismäärää ja korottavat siten matkanjärjestäjältä vaadittavan vakuuden määrää. KKV tekee vakuuspäätöksen muun muassa matkanjärjestäjän lähettämien arvio- ja toteutumalukujen sekä maksuehtojen perusteella.

Vakavarainen matkanjärjestäjä voi hakea KKV:ltä vakuuden määrään alentamista. Tällöin vakavarainen matkanjärjestäjä, jonka maksukyvyttömyyden riski on pieni, voi toimia pienemmällä vakuudella kuin sen laskennallisesti pitäisi. Myös vakuuden alentamisen ehdoista on säädetty suoraan laissa (2017/921, 7 §):

1. matkapalveluyhdistelmien tarjoajan oma pääoma on suurempi kuin viranomaisen sille määräämän vakuuden arvo;
2. matkapalveluyhdistelmien tarjoajan tilinpäätöksen mukaisen vaihto- ja rahoitusomaisuuden arvo on kuluvana ja kahtena edellisenä tilikautena ollut vähintään yhtä suuri kuin tilinpäätöksen mukainen lyhytaikainen vieras pääoma (selvitys maksuvalmiudesta); ja
3. matkapalveluyhdistelmien tarjoaja ei ole viiden viimeisen tilikauden aikana toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyönyt hoitaa veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyviä velvollisuuksiansa.

Vakuutta alennetaan sillä määrällä, jolla matkapalveluyhdistelmien tarjoajan oma pääoma ylittää sille määrätyn vakuuden. Alennetun vakuuden on oltava kuitenkin vähintään 50 prosenttia hyväksytyn vakuuden määrästä. Matkanjärjestäjän on osoitettava KKV:lle edellytysten täyttyminen. Kohdan 3 tiedot saadaan Veron harmaan talouden selvitysyksiköltä.

Mikäli matkapalveluyhdistelmien tarjoajan vakuutta on alennettu, sen on toimitettava KKV:lle kaksi kertaa vuodessa tilintarkastajan vahvistama laskelma oman pääoman määrästä ja selvitys maksuvalmiudesta sekä perusteltu selvitys toiminnasta vakuuden arvioimiseksi.

KKV:n rekisterissä on tällä hetkellä noin 530 matkanjärjestäjää. Näistä noin kymmenellä on alennettu vakuusmaksu.

3.7.2.2 Valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksu

Tarjoajan vakuuksien valvontaa varten ja maksukyvyttömyyden varalta laissa säädetään myös valtiolle perittävästä valvonta- ja maksukyvyttömyyssuojamaksusta. Maksu koostuu vakuusmäärään perustuvasta kiinteästä maksusta ja matkapalveluyhdistelmien myynnin liikevaihdon perusteella maksettavasta prosenttiperusteisesta maksusta. Kiinteän maksun suuruus on 405–4050 euroa ja prosenttiperusteinen maksuosuus on 0,024 % edellisen päättyneen tilikauden matkapalveluyhdistelmien myynnin liikevaihdosta.

3.7.3 Hyväksyttävät vakuuslajit

Matkanjärjestäjä tehtävänä on järjestää vaadittavan vakuuden rahoituslaitoksen kanssa. Rahoituslaitoksia ovat muun muassa pankit, vakuutusyhtiöt ja takauksiin erikoistuneet rahoitusyhtiöt.

Vakuuden asettamiseksi on kaksi tapaa:

1. Matkapalveluyhdistelmien tarjoajan takuu
2. Panttaussitoumus (pankkitilin panttaus)

Takuu on rahoituslaitoksen myöntämä ensi vaatimuksesta maksettava takuussitoumus. Rahoituslaitos myöntää takuun määrääjäksi. Takuun kustannuksiin vaikuttaa muun muassa vakuuden ottajan maksukyky ja muu varallisuus.

Ensi vaatimuksesta maksettava takuussitoumus on tehokas vakuuslaji, sillä takuunantajalla ei ole oikeutta riitauttaa tai tutkia tämän takuun perusteella maksettavia matkapalveluyhdistelmien tarjoajista annetun lain mukaisia korvauksia. Takuunantaja sitoutuu maksamaan viraston vaatiman rahamäärän takuumäärään asti viraston ensimmäisestä kirjallisesta vaatimuksesta.

Panttaussitoumuksella tarkoitetaan sulkutilille talletettavaa käteistä, jossa pantinsaajana on KKV. Rahoituslaitos laatii panttaussitoumuksen.

Matkanjärjestäjä voi myös yhdistää eri vakuustyyppisiä vaaditun vakuussumman asettamiseksi. Vakuudet voivat myös olla eri rahoituslaitosten myöntämiä.

KKV:n tietojen mukaan molemmat vaihtoehdot ovat matkanjärjestäjillä laajalti käytössä. Pienillä matkanjärjestäjillä takuiden saaminen on haastavampaa kuin suuremmilla toimijoilla, jolloin pankkitilin panttaus on yleisempää.

Maksukyvyttömyyssuojan tulee olla tehokas eli oltava heti käytettävissä ja katettava kaikki matkustajien saatavat. Direktiivissä on annettu jäsenvaltioilla harkintavaltaa maksukyvyttömyyssuojan järjestämistavan suhteen. Käytössä on vakuuksia (mm. Suomi, Ruotsi), rahastoja (mm. Norja, Tanska, Hollanti) ja vakuutuksia (mm. Saksa). Rahastojen riittävyys on osoittautunut ongelmalliseksi rahastomallia käyttävissä maissa COVID19-epidemian johdosta.

Myös Suomessa selvitettiin rahastomallin mahdollisuutta¹². Matkatoimistoalan oman rahaston ongelmana nähtiin se, ettei malli huomioi yritysten tosiasiallisia maksukyvyttömyysriskejä ja se, että rahaston pääoman on oltava tarpeeksi suuri kattamaan ainakin yhden ison toimijan maksukyvyttömyys. Malli saattaisi myös aiheuttaa alalle tulon ja kilpailun esteitä, jos rahasto päättää markkinaehtoisesti rahaston jäseneksi hyväksymisestä. Rahastoihin perustuvaan malliin liittyi myös perustuslaillisia ongelmia, koska veronluonteista maksua ei voi määrätä muu kuin

¹² <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170120>

viranomainen eikä yksityinen taho voi periä vastikkeetonta veronluontoista maksua. Maksupäätöksistä vaaditaan myös aina viranomaisen päätös, josta on oltava valitusmahdollisuus.

3.7.4 Huomioita ja kokemuksia vakuusjärjestelmästä

Vakuuden suuruuden määrittelemiseksi matkanjärjestäjät raportoivat KKV:lle arvionsa tulevasta myynnistä kerran vuodessa (vakuuspäätös 50 000 euroa tai alle) tai puolen vuoden välein (vakuuspäätös yli 50 000 euroa). Tilikauden toteutuneet myyntiluvut raportoidaan kerran vuodessa. Lisäksi KKV:llä on milloin tahansa oikeus pyytää tarvitsemansa raportointi.

Matkanjärjestäjillä on velvollisuus viipymättä ilmoittaa sellaisista muutoksista, jotka vaikuttavat niiltä vaadittavan vakuuden määrään. Näiden matkanjärjestäjän raportointeihin ja mahdollisiin muihin seikkoihin perustuen KKV arvioi tarvittavan vakuusmäärän ja tekee siitä valitusoikeudellisen vakuuspäätöksen.

Vakuuksien hallinnassa valvontatyökaluna on Valma-järjestelmä, jonne viedään valvonnassa tarvittava data, kuten matkanjärjestäjän tiedot, vakuuspäätökset, toimitetun vakuuden numero, voimassaoloaika ja vakuudenmäärä. Valma myös ilmoittaa mm. päättymässä olevista vakuuksista tai vakuuksista, jotka pitää palauttaa.

KKV:n vakuusvalvonnassa on tällä hetkellä 1 + 5 henkilöä ja kokonaiskulut vuositasolla arviolta noin 0,5–0,6 MEUR sisältäen palkat, investoinnit, hankinnat ja yhteiskustannukset. Merkittävä osa KKV:n päivittäisestä työstä on vakuuden suuruuden arviointia ja vakuuspäätösten tekemistä. Kausivaihtelut ovat merkittäviä. Käytännöksi on muodostunut vuoden aikana enintään 4 kappaletta vähintään 3 kuukauden vakuuskautta. Lisäksi päivittäiset tehtävät sisältävät yhteydenpitoa matkanjärjestäjiin ja vakuudenantajiin sekä konkurssitilanteissa korvaushakemusten käsittelyä ja maksupäätösten tekemistä.

Matkanjärjestäjien arvioidut mediaanikustannukset vuonna 2021 valvontamaksun ja maksukyvyttömyyssuojamaksun osalta olisivat olleet 955 €. Covid-19 epidemian takia maksuja ei kuitenkaan peritty vuosien 2020 ja 2021 osalta. Matkajärjestäjien vakuuskustannukset ovat tyypillisesti 1–2 % vakuuden arvosta.

3.8 Muut sektorit

Vakuusjärjestelyitä on käytössä myös monilla muilla niin julkisilla kuin yksityisillä sektoreilla saatavien turvaamiseksi. Muina esimerkkeinä tullitoiminnan vakuudet, valmisteverovakuudet, liikennelupaan liittyvät vakuudet, maa-aineisten ottamiseen liittyvät vakuudet, talopakettien kauppa, jne.

Vakuuslajit ovat pääosin samoja kuin edellä kuvatut, mutta vakuuksienhallintajärjestelmissä on luonnollisia sektorikohtaisia eroja.

4 Vakuusjärjestelyiden hallinnointimallit

4.1 Vakuusvaihtoehdot ja vakuuksien suuruus

4.1.1 Vakuusvaihtoehdot

Seuraavassa taulukossa esitetään joukko vaihtoehtoisia luottoriskinhallintajärjestelyjä, jotka voisivat toimia sähkömarkkinoilla.

4.1.2 Vakuuslajit

Luvussa 3 käytyjen esimerkkien perusteella on olemassa seuraavat yleisesti käytössä olevat vakuuslajit, joita voitaisiin soveltaa verkonhaltijan päälaskuun liittyvien saatavien ja luottotappioriskien hallintaan.

- Pankkitilin panttaus, jossa sähkön myyjä tekee käteistalletuksen sulkutilille.
- Omavelkainen pankkitakaus, joka perustuu sähkön myyjän päävelan erääntymiseen. Luottolaitos vastaa takaajana päävelasta, kuten henkilökohtaisesti vastuussa oleva sähkön myyjä.
- Vaatimuksesta (on-demand) tai ensi vaatimuksesta (first demand) maksettava pankkitakuu, joka on pääsopimuksesta irrallinen takuun antajan itsenäinen sitoumus ja johon ei sovelleta takauslakia.
- Takausvakuutus on vakuutusyhtiön myöntämä pankkitakauksen kaltainen takaussitoumus.
- Talletussuojarahasto tai yhteinen vakuusrahasto, jossa kaikki sähkönmyyjät yhteisvastuullisesti rahastomaksujen kautta kattavat sähkön myyjän maksukyvyttömyydestä aiheutuvat verkonhaltijoiden luottotappiot.

Edellä mainituista pankkitilin panttaus ja ensi vaatimuksesta maksettava takuussitoumus ovat esimerkkien valossa tyypillisimpiä. Pankkitilin panttaus sitoo pääomaa talletustilille, mutta voi olla joissakin tilanteissa ainoa vaihtoehto sähkön myyjälle, mikäli luottolaitokset eivät tarjoa muita vaihtoehtoja kohtuullisin kustannuksin. Pankkitilin panttausta voidaan käyttää myös yhdistelmänä muiden vakuuslajien kanssa, jolloin pantatulla talletustilillä hallitaan vakuuksien määrään liittyvää dynamiikkaa.

Ensi vaatimuksesta maksettava takuussitoumus on tehokas vakuus. Siinä rahoituslaitos ei voi kieltäytyä maksusta vastaanotettuaan takuun edunsaajalta muodollisesti oikein laaditun vaatimuksen. Näin ollen takuun antajan on viivytyksettä suoritettava siltä vaadittu rahamäärä, vaikkei maksuvaatimuksen perusteita olisikaan vielä selvitetty. Ensi vaatimuksesta maksettava takuussitoumus on taustalla olevasta kauppasopimuksesta itsenäinen ja erillinen sitoumus, jossa antajan suoritusvelvollisuus on riippumaton päävelasta ja velallisen suoritusvelvollisuudesta.

Tavanomainen omavelkainen pankkitakaus on vakuuslajina ensi vaatimuksesta maksettavaa takaussitoumusta tehottomampi. Omavelkaisessa takauksessa takaaja on velvollinen maksamaan takauksen perusteella vain, mikäli taattava on siihen velvollinen taustalla olevan sopimuksen mukaan. Toisin sanoen takaajapankin maksupäätös maksuvaatimustilanteessa on riippuvainen myyjän mahdollisesta sopimusrikkomuksesta ja sen toteen näyttämisestä. Tämä voi pitkittää merkittävästikin takauksen maksamista.

Takausvakuutus on pankkitakaukseen verrattava vakuus, jonka vakuutusyhtiö myöntää takuun ottajalle. Edunsaajalle omavelkaisella pankkitakauksella ja takausvakuutuksella ei ole eroa. Takausvakuutuksen ja pankkitakauksen erot liittyvät takausten antamiseen ja hallintaan sekä taustalla olevaan sääntelyyn, sillä kyseessä on vakuutustuote. Takausvakuutuksia käytetään erityisesti rakennusurakoiden sekä kone- ja laitetoimitusten vakuutena.

Talletussuojarahasto tai yhteisessä vakuusrahastossa kaikki sähkön myyjät kartuttavat yhdessä rahastoa rahastomaksuilla, joilla yhteisvastuullisesti katettaisiin myyjän maksukyvyttömyydestä aiheutuvat tappiot. Rahasto tarkoittaa verkonhaltijoiden luottotappioiden sosialisointia kaikille sähkön myyjille ja ei siten sovellu tilanteeseen,

jossa kilpailuilla markkinoilla kukin sähkön myyjä vastaa omista velvoitteistaan. Rahastomalliin liittyy myös muita ongelmia, joita on kuvattu 3.7.3.

Yhteenvedona voidaan todeta, että hyväksyttävistä vakuuslajeista päätettäessä on oleellista vakuudelle asetettava tehokkuusvaatimus ja vaihtoehtoon tarjoaminen myös sellaisille toimijoille, jotka eivät välttämättä saa rahoituslaitoksen vakuuksia esimerkiksi uuden liiketoiminnan käynnistyessä. Luottolaitosten vakuudet ovat kilpailtua liiketoimintaa ja niiden hinnat ja saatavuus määräytyvät asiakassuhteen ja riskien mukaan. Vakuuksien hinta voi olla vakavaraiselle julkisomisteiselle yhtiölle jopa alle 0,5 % ja vastaavasti joillekin taloudeltaan heikommille toimijoille useita prosenttiyksiköitä. Tyypillisesti vakuuksien hinta voi olla 0,5–2,0 % vakuuden arvosta.

Emoyhtiön tai konsernin takaukset voisivat olla mahdollisia, mutta niihin liittyy aina riski emoyhtiön tai koko konsernin maksukyvyttömyydestä. Lisäksi tämä voi asettaa konsernirakenteessa toimivat toimijat eriarvoiseen asemaan. Luvussa 3 esitetyissä esimerkeissä ei konsernitakauksia ole sallittu vaan joissakin tapauksissa on pikemminkin rajattu luottolaitoksia, jotka kelpuutetaan vakuuksien antajiksi.

4.1.3 Vakuuksien suuruus

Vakuuden määrä ja kattavuus vaikuttavat markkinaosapuolten kustannuksiin ja riskien kattamiseen sekä siihen, millainen malli on tarkoituksenmukainen rakentaa vakuuksien hallinnointiin. Seuraavassa kuvassa on listattu mahdollisia vaihtoehtoja.

Vakuus vaaditaan kaikilta sähkön myyjiltä täysimääräisesti	Vakuus vaaditaan kaikilta sähkön myyjiltä, mutta vain osa riskeistä katetaan	Vakuudet vaaditaan riskiarvion perusteella ja vai osa myyjistä joutuu hankkimaan vakuuden
1. Vakuus kattaa verkkonhaltijoiden saatavat täysimääräisesti.	1. Vakuus kattaa vain osalta verkkonhaltijoiden (esim. 50–80 %) tai 2. Täysimääräinen vakuusvaade lasketaan esimerkiksi 1–2 kuukauden saataville luvussa 2.3 esitetyn kolmen kuukauden asemasta.	1. Tietyn luottokelpoisuusluokan tai maksuvalmiuden täyttäviltä sähkön myyjiltä ei vaadita vakuuksia lainkaan tai vaadittavan vakuuden määrä voidaan alentaa. 2. Oletuksena myös, että myyjän maksukäyttäytymistä arvioidaan jatkuvasti.

Kuva 2. Vaihtoehtoja vakuusvaatimuksen rajaamiselle

Se, että sähkön myyjän vakuusvaadetta alennettaisiin tai se poistettaisiin kokonaan tietyn luottokelpoisuusluokan tai maksuvalmiuden täyttäviltä sähkön myyjiltä ei tarkoita poikkeamista sähkön myyjien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta, mikäli säännöt ovat kaikille samat ja syrjimättömät.

Toisaalta, mikäli harkitaan vakuuden alentamista tai tiettyjen sähkön myyjien sulkemista vakuusvaatimuksen ulkopuolelle, edellyttää edellä mainittujen yhteisten sääntöjen ja kriteerien lisäksi myös luotettavaa ja puolueetonta riskien arviointia.

Esimerkkejä miten riskinarviota on sovellettu eri maissa, löytyy muista pohjoismaista. Norjan mallissa vakuudet vaaditaan täysimääräisesti kaikilta sähkön myyjiltä (ks. luku 3.3). Tanskassa verkkoyhtiö voi vaatia vakuuksia sähkön myyjältä tiettyjen taloudellisten ehtojen täyttyessä tai uuden sähkön myyjän tullessa markkinoille (ks. 3.1). Matkanjärjestäjien vakuusvaateissa huomioidaan matkanjärjestäjän taloudellinen tilanne, ja lainsäädännössä määriteltujen ehtojen täyttyessä matkanjärjestäjä voi saada 50 % alennuksen laskennallisesta vakuusvaateesta (ks. luku 3.7.2).

Esimerkkejä siitä, että vain osa riskeistä katetaan, löytyy myös eri maista. Esimerkiksi Uudessa Seelannissa puolet laskutettavasta määrästä katetaan vakuuksilla tietyn luottoluokituksen sähkönmyyjiltä.

4.2 Vaihtoehdot vakuuksienhallintamalliksi – pitkä lista

4.2.1 Vakuuksienhallintaan liittyvät tehtävät

Riippumatta valitusta mallista vakuuksienhallintaan liittyy seuraavia tehtäviä:

- Yhteislaskutukseen liittyvät lainsäädäntömuutokset.
- Puitesopimus laatiminen yhteislaskutuksesta, jossa määritellään vakuuksienhallintaan liittyvät periaatteet, kuten vakuustarpeen suuruuden laskenta.
- Viranomaishyväksyntä puitesopimukselle, mikäli puitesopimuksen laatimisesta vastaa muu taho kuin Energiavirasto.
- Puitesopimuksen hallinnointi ja ylläpito sekä sähkön myyjän ja verkonhaltijan taikka sähkön myyjän ja keskitetyn vakuuksienhallintayksikön välisten sopimusten hallinnointi.
- Yhteislaskutukseen liittyneiden markkinaosapuolten rekisteröinti ja tietojen ylläpito sekä yhteislaskutuksessa ja vakuuksienhallinnassa tarvittavien tietojen toimittaminen.
- Vakuuksienhallinnassa tarvittavien tietojärjestelmien ja pankkijärjestelmien hankkiminen ja ylläpito.
- Vakuuden suuruuden laskeminen sovittuja periaatteita noudattaen ja huomioiden mahdolliset alennukset ja vapautukset vakuuksien asettamisessa.
- Sähkönmyyjän maksukäyttäytymisen seuranta.
- Vakuuksien riittävyyden seuranta ja valvonta sekä vakuuksien vapauttaminen.
- Vakuusrekisterin ylläpito (tiedot vakuuksista) sekä vakuuksien liittyvien asiakirjojen ja sopimusten hallinnointi ja ylläpito.
- Riskianalyysit ja luottokelpoisuuden arvioinnit sekä mahdollisten vakuuksien alentamisperusteiden todentaminen.
- Vakuuksien hankkiminen ja niiden riittävyyden varmistaminen.
- Vakuuksien liittyvien sopimusrikkomusten käsittely sekä päätökset ja toimenpiteet vakuuksien realisoinneista.
- Vakuusjärjestelmän yleinen valvonta.

Tehtävien laajuus ja yksityiskohtainen sisältö sekä osapuolten roolit ja vastuut määräytyvät valitun vakuuksienhallintamallin mukaisesti. Tehtäviin keskeisesti vaikuttava tekijä on, kohdistetaanko vakuusvaateet kaikkiin tai suureen määrään sähkön myyjiä vai vain muutama, esimerkiksi tietyn luottokelpoisuusrajan tai maksukyvyyn alittaviin sähkön myyjiin. Mitä suuremmalta joukolta sähkön myyjiä vakuudet vaadittaisiin yhteislaskutuksessa, sitä perustellumpaa on hoitaa ainakin osa tehtävistä keskitetysti. Toisaalta vaikka vakuus vaadittaisiin esimerkiksi vain kymmeneltä sähkönmyyjältä, jotka toimisivat kaikkien jakeluverkkojen alueella, edellyttäisi se kultakin näistä sähkön myyjältä 77 kahdenvälistä vakuussopimusta ja yhteensä 770 kahdenvälistä sopimusta mikäli myyjät ovat aktiivisia kaikkien jakeluverkkojen alueilla. Hallinnollinen taakka olisi tässä tapauksessa toimijoille merkittävä ja on hyvin epävarmaa, tulisivatko kyseiset myyjät tarjoamaan lainkaan yhteislaskutusta.

4.2.2 Erilaiset vakuusmallit ja vakuuksienhallintavaihtoehdot

Vakuuksienhallintamalliin vaikuttavat keskeiset tekijät ovat asetettavat vakuusvaatimukset verkonhaltijoiden saataviin liittyvien riskien kattamiseksi ja vakuuksienhallintaan liittyvien tehtävien keskittämisen aste. Keskittämiseen liittyvä olennainen kysymys on myös taho, jolle vakuuksienhallintaan liittyviä tehtäviä vastuutetaan.

Vakuusvaatimukset voidaan kohdistaa täysimääräisinä tai osittaisina kaikkiin sähkönmyyjiin tai vakuuksia voidaan vaatia vain osalta sähkönmyyjä etukäteen määriteltyjen kriteerien perusteella. Tehtävien keskittämisen asteella tarkoitetaan sitä, mitkä vakuuksienhallintaan liittyvät tehtävät olisi perusteltua tehdä keskitetysti yhden osapuolen toimesta ja mitkä tehtävistä jäävät kunkin verkonhaltijan ja sähkönmyyjän omalle vastuulle. Kuten jo edellä todettiin, mitä useampia sähkönmyyjä vakuusvaateet koskevat ja mitä monitahoisempi vakuuksienhallintaan liittyvä malli on, sitä perustellumpaa on tehtävien keskittäminen sen sijaan, että samoja tehtäviä tehdään rinnakkain useamman tahon toimesta. Tehtävien keskittämisen aste voi vaihdella täysin hajautusta täysin keskitettyyn.

4.2.3 Vakuuksienhallintamallit

Taulukkoon 1 on listattu neljä vaihtoehtoisia vakuuksienhallintamallia. Kaikissa malleissa lähtökohtana on, että viranomainen joko itse laatii tai vähintäänkin hyväksyy toimialan laatimat periaatteet vakuuksien määrän laskemiselle ja asettamiselle sekä vastaa viranomaisvalvonnasta. Mallia, jossa vakuuksista sovittaisiin kokonaan kahdenvälisesti verkonhaltijan ja sähkönmyyjän välillä ei ole tarkasteltu, koska se on monin tavoin ongelmallinen ja voi johtaa myyjien eriarvoiseen ja syrjivään kohteluun.

Alla kuvatut vakuuksienhallintamallit voidaan karkeasti jakaa hajautettuihin malleihin, joissa vakuuksienhallinta on pääosin kahdenvälistä toimintaa sekä keskitettyihin malleihin, joissa vakuuksienhallintaan liittyvät tehtävät hoidetaan pääosin keskitetysti. Lisäksi malleissa huomioidaan, kuinka suureen osaan sähkönmyyjistä vakuusvaade kohdistuu. Mikäli vakuusvaatimus tehdään riskinarvion pohjalta, kohdistuu vakuusvaatimus vain pieneen osaan myyjistä.

Taulukko 1. Vakuuksienhallintamalleja

Mallin kuvaus	Riskin kattaminen	Myyjän ja JVHn tehtävät	Muiden tahojen tehtävät
HAJAUTETTU MALLI, KAIKILLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu kaikkiin sähkönmyyjiin. Vakuuksienhallinta toteutetaan kahdenvälisenä viranomaisen hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Vakuusvaatimus täysimääräinen tai säädetty osuus verkonhaltijan saatavista.	KORKEA Vakuusvaatimus koskee kaikkia myyjiä. Täysimääräiset vakuudet tai sama %-osuus saatavista.	Myyjä: Hankkii vakuudet erikseen kaikille JVH:lle ja ylläpitää vakuuksia. JVH: Vaati vakuuden kaikilta myyjiltä viranomaisen hyväksymän vakuusmallin mukaisesti. Seuraa vakuuksien riittävyyttä ja ylläpitoa.	Energiaviraston tehtävänä on laatia säännöt taikka hyväksyä toimialan itsensä laatimat säännöt sekä valvoa toteutumista. Datahub laskee vakuusvaatteet kuukausittain JVH:n toimittamien laskutustietojen perusteella. Vakuusvaatimukset päivitetään kuukausittain. Vaadittujen vakuuksien suuruus osapuolten nähtävissä datahubista.

Vakuudet kahdenvälisiä (myyjä/JVH)		Seuraa maksuliikennettä ja ilmoittaa poikkeamasta Energiavirastolle.	
RISKIARVIOON PERUSTUVA HAJAUTETTU MALLI, VAIN OSALLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu vain osaan sähkönmyyjistä riskinarvion pohjalta. Vakuuksienhallinta toteutetaan kahdenvälisenä viranomaisen hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Vakuusvaatimus täysimääräinen tai säädetty osuus verkonhaltijan saatavista. Vakuudet kahdenvälisiä (myyjä/JVH)	KESKITASO JVH voi vaatia vakuuksia sähkönmyyjältä ulkopuolisen riskiarvion perusteella. Vakuusvaateet kohdistuvat vain pieneen osaan sähkönmyyjiä, joilta vakuudet vaaditaan täysimääräisinä tai sama % osuus saatavista riskinarvion pohjalta.	Myyjä: Huolehtii maksuliikenteestä. Hankkii vakuudet erikseen kaikille JVH:ille ja ylläpitää vakuuksia. JVH: Vaati vakuuden sähkönmyyjältä riskiarvion perusteella. Seuraa vakuuksien riittävyyttä ja ylläpitoa sekä kaikkien myyjien riskiluokitusta. Seuraa maksuliikennettä ja ilmoittaa poikkeamasta Energiavirastolle.	Energiaviraston tehtävänä on laatia säännöt taikka hyväksyä toimialan itsensä laatimat säännöt sekä valvoa toteutumista. Datahub laskee vakuusvaatteet kuukausittain JVH:n toimittamien laskutustietojen perusteella tai JVH laskee vakuusvaateen suuruuden datahubin tietojen perusteella. Vakuusvaatimukset päivitetään kuukausittain.
RISKIARVIOON PERUSTUVA KESKITETTY MALLI, VAIN OSALLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu vain osaan sähkönmyyjistä riskinarvion pohjalta. Sähkönmyyjä asettaa keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle yhden vakuuden, jolla katetaan kaikki ko. myyjän vakuusvaatteet JVH:ille. Vakuustarpeen laskenta, vakuuksien riittävyyden seuranta ja muu vakuuksienhallinta on keskitettyä.	KESKITASO Vakuusvaatimus koskee osaa myyjistä. Vakuusvaateet kohdistuvat vain pieneen osaan sähkönmyyjiä, joilta vakuudet vaaditaan täysimääräisinä tai sama % osuus saatavista riskinarvion pohjalta.	Myyjä: Huolehtii maksuliikenteestä. Hankkii tarvittaessa vakuudet JVH: Keskitetyn vakuuksien hallintajärjestelmän ylläpito taikka pelkkä rahoitus, mikäli keskitetty vakuuksienhallintayksikkö on viranomainen. Seuraa maksuliikennettä ja ilmoittaa poikkeamasta keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle.	Energiaviraston tehtävänä on laatia säännöt taikka hyväksyä toimialan itsensä laatimat säännöt sekä valvoa toteutumista. Datahub laskee vakuusvaatteet kuukausittain JVH:n toimittamien laskutustietojen perusteella, ellei laskentaan tehdä datahubin toimittamista tiedoista erillisessä tietojärjestelmässä. Keskitetty vakuuksienhallintayksikkö vastaa vakuuksienhallinnasta vastapuolena sähkönmyyjät.
TÄYSIN KESKITETTY MALLI, KAIKILLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu kaikkiin sähkönmyyjiin. Sähkönmyyjä asettaa keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle yhden vakuuden, jolla	KORKEA Kaikille vakuusvaatimus täysimääräisesti tai sama osa % kaikille Myös vakuusvaateen alennukset ovat mahdollisia hyvän omavaraisuuden ja luottokelpoisuuden perusteella.	Myyjä: Huolehtii maksuliikenteestä. Hankkii vakuudet JVH: Keskitetyn vakuuksien hallintajärjestelmän ylläpito taikka pelkkä rahoitus, mikäli keskitetty	Energiaviraston tehtävänä on laatia säännöt taikka hyväksyä toimialan itsensä laatimat säännöt sekä valvoa toteutumista. Datahub laskee vakuusvaatteet kuukausittain JVH:n toimittamien laskutustietojen perusteella, ellei laskentaan tehdä datahubin toimittamista

katetaan kaikki ko. myyjän vakuusvaateet JVH:ille. Vakuustarpeen laskenta, vakuuksien riittävyyden seuranta ja muu vakuuksienhallinta on keskitettyä.	Seuraa maksuliikennettä ja ilmoittaa poikkeamasta Energiavirastolle.	vakuuksienhallintayksikkö on viranomainen. Seuraa maksuliikennettä ja ilmoittaa poikkeamasta keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle.	tiedoista erillisessä tietojärjestelmässä. Vakuusvaatimukset päivitetään kuukausittain. Keskitetty vakuuksienhallintayksikkö vastaa vakuuksien-hallinnasta ja mahdollisista riskianalyseistä vastapuolena sähkönmyyjät.
--	--	---	---

Edellä tunnistettujen päävaihtoehtojen ja niiden alustavien arvioiden pohjalta on valittu kaksi päämallia jatkoarvioitavaksi: keskitetty malli, jossa vakuusvaatimukset asetetaan kaikille sekä riskinarvioon perustuva hajautettu malli. Näitä malleja ja niihin liittyviä kustannuksia on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin luvuissa 4.3 ja 4.4.

Perusteluna edellä esitetyle kahden mallivaihtoehdon valinnalle on, että mikäli vakuusvaatimus kohdistuu vain hyvin pieneen osaan myyjistä, ei ole järkevää rakentaa raskasta keskitettyä vakuuksien hallinnointia. Varsinkaan mikäli tämä pieni joukko myyjiä ei välttämättä tulisi tarjoamaan asiakkailleen yhteislaskutusta. Vastaavasti taas mallissa, jossa kaikilta myyjiltä vaadittaisiin vakuudet, on perusteltua kehittää keskitettyä hallinnointimallia alentamaan vakuuksienhallinnan kustannuksia ja helpottamaan toimijoiden hallinnollista taakkaa.

4.3 Keskitetty malli – kaikille vakuusvaatimus

4.3.1 Mallin kuvaus

Keskitetyssä vakuuksienhallintamallissa vakuuksienhallinta on sähkönmyyjien vakuuksien hankintaa ja ylläpitoa lukuun ottamatta keskitetty. Vakuudet vaaditaan kaikilta sähkönmyyjiltä joko täysimääräisinä tai kattaen tietyn prosenttiosuuden vakuuksista. Vakuuksien määrään olisi myös mahdollista alentaa sähkönmyyjän vakavaraisuuden ja maksukyvykkyyden perusteella, mutta tällöinkin vakuudet vaadittaisiin kaikilta ja vakuuksien tulisi kattaa tietty vähimmäisosuus verkonhaltijoiden saatavista.

Sen sijaan, että sähkönmyyjät sopisivat vakuusjärjestelyistä kaikkien verkonhaltijoiden kanssa monenkeskisesti, keskitetyssä mallissa sähkönmyyjien vastapuoli on keskitetty vakuuksienhallintayksikkö. Toisin sanoen sähkönmyyjä voi kattaa yhdellä vakuussopimuksella vakuudet kaikkien verkonhaltijoiden kanssa, mikä vähentää vakuussopimusten määrää merkittävästi.

Keskitetty vakuuksienhallintayksikkö vastaa vakuuden suuruuden laskemisesta ja vakuuksien riittävyyden seurannasta sekä vakuuksien vapauttamisesta ja realisoimisesta. Mikäli vakavaraisuus ja maksukyvykkyys huomioidaan vakuuden määrä alentavana perusteena, sähkönmyyjien riskianalyysit hoidetaan myös keskitetysti joko keskitetyn vakuuksienhallintayksikön omana työnä tai palveluntarjoajilta hankittavilla riskianalyysipalveluilla. Alennusperusteiden täyttämisen osoittaminen voidaan velvoittaa myös sähkönmyyjälle. Keskitetyn vakuuksienhallintayksikön tehtäviä ovat myös vakuusrekisterin ylläpito (tiedot vakuuksista) sekä vakuuksien liittyvien asiakirjojen ja sopimusten hallinnointi ja ylläpito.

Keskistetyssä vakuuksienhallinnassa tarvitaan asianmukaiset tieto- ja pankkijärjestelmät, joiden hankkiminen ja ylläpito ovat keskitetyn vakuuksienhallintayksikön vastuulla. Vakuuksien suuruus on mahdollista laskea datahubista, mikäli laskentamalli on suoraviivainen eikä sisällä harkinnanvaraisia vakuuden määrää vaikuttavia tekijöitä. Vaihtoehtoisesti datahubin tehtävänä voi olla vakuuden suuruuden laskennassa tarvittavien tietojen toimittaminen erilliseen vakuuksienhallintajärjestelmään. Datahubissa ylläpidetään yhteislaskutuksessa olevien sähkönmyyjien ja loppuasiakkaiden rekisteriä. Vakuuksienhallintajärjestelmästä tulee olla liitännät pankkijärjestelmään vakuuksien riittävyyden seuraamiseksi mahdollisimman automatisoidusti.

Viranomaisen tehtävänä on joko laatia itse tai hyväksyä toimialan laatimat vakuuksienhallinnan periaatteet osana vapaaehtoista yhteislaskutusta koskevaa puitesopimusta. Lisäksi viranomaisen vastuulla on vakuusjärjestelmän yleinen valvonta. Viranomaisen tehtävänä voi olla myös päätökset vakuuksien realisoinnista, ellei tätä mandaattia ole annettu keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle.

Sähkönmyyjien tehtävänä keskittytyssä järjestelmässä on vakuusvaateiden seuraaminen sekä riittävien vakuuksien hankkiminen ja ylläpito. Jakeluverkonhaltijoiden tehtävänä on keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän toteuttaminen ja ylläpito, ellei tehtävää anneta Energiaviraston viranomaistehtäväksi tai kantaverkkoyhtiön monopolitehtäväksi. Jakeluverkonhaltijoiden tulee seurata myös sähkönmyyjiltä tulevaa maksuliikennettä.

4.3.2 Arvio kustannuksista

Taulukossa 2 on esitetty arvio keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän kustannuksista. Kustannuksissa ei ole huomioitu puitesopimuksen laatimiseen ja keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän perustamisen hallinnollisia kustannuksia. Puitesopimuksen kustannukset eivät riipu valitusta mallista.

Taulukko 2. Arvio keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän kustannuksista

Kustannus	Kuvaus	EUR, yhteensä 10 vuodelta
Vakuuksienhallintajärjestelmä	Tietojärjestelmä, jossa lasketaan vakuustarve sekä seurataan vakuuksien riittävyyttä. Järjestelmä integroidaan pankkijärjestelmään. Investointikustannus EUR 250 000 sekä tuki ja ylläpito 10 % / vuosi investoinnista.	500 000
Pankkijärjestelmä- ja palvelut	Vakuuksienhallintayksikön pankkijärjestelmä, joka mahdollistaa vakuuksien seurannan sekä tarvittavan maksuliikenteen. Vuosikustannus EUR 25 000.	250 000
Datahub-järjestelmän kehitys	Ylläpidetään tietoja yhteislaskutuksessa olevista sähkönmyyjistä ja loppuasiakkaista sekä vakuuksien suuruuden laskenta tai laskennassa tarvittavien tietojen koostaminen. Investointi EUR 50 000 sekä tuki ja ylläpito 10 % / vuosi investoinnista.	100 000
Vakuuksienhallinnan henkilökustannukset	Vakuuksienhallintaan käytetty henkilömäärä keskitetyssä	1 000 000

	vakuuksienhallintayksikössä. Palkkakustannus EUR 100 000 / henkilö sivukuluineen. Automatisoidussa järjestelmässä tarve 1 henkilötyövuosi.	
Sähkönmyyjien vakuuskustannukset	Jakeluverkonhaltijoiden loppuasiakaslaskutus verkkopalveluista EUR mrd. 3,500 vuodessa sisältäen verot. Vakuuksilla katettava volyymi 3 kk. Vakuudet vaaditaan täysimääräisesti. Vakuuksien hinta keskimäärin 1 % vakuuden arvosta. Vakuuksien uusiminen 1 krt vuodessa. Kustannus 0,5 htp / sopimus.	87 631 000 koko volyymi yhteislaskutuksessa (43 816 000, puolet volyymista yhteislaskutuksessa)
Yhteensä		89 481 000
Lisäkustannus per asiakassopimus vuodessa	Oletuksena, että 100 % (50 %) 3,7 miljoonaa verkkopalvelusopimuksesta yhteislaskutuksessa.	2,42 (1,21)
Lisäkustannus per sopimus vuodessa huomioiden riskiarviointi	Mikäli riskiarvion perusteella puoleen sähkönmyyjistä sovelletaan alennettua vakuusvaadetta	1,84
Riskinarviointi	Riskinarviointi, mikäli vakuusvaadetta voidaan alentaa sähkönmyyjän vakavaraisuuden ja maksukyvyn perusteella. Riskiarvot 0,5 henkilötyövuotta sekä ulkoinen riskienseurantapalvelu EUR 5 000 per vuosi.	550 000
Riskinarviointi – vakuuskustannusten alenema	Oletetaan, että sähkönmyyjistä puolet saa 50 % alennuksen vakuusvaateeseen vakavaraisuus- ja maksukykyisyysvaatimusten täyttyessä. Vaadittu vakuus puolet laskennallisesta.	-21 875 000

Kuten edellä olevasta esimerkkilaskelmasta havaitaan, jopa yli 95 % vakuuksienhallintajärjestelmän elinkaarikustannuksista syntyy sähkönmyyjien vakuuskustannuksista. Keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän kustannukset ovat suhteellisesti melko alhaiset, mikäli kustannukset kohdistetaan esimerkiksi kaikkiin jakeluverkonhaltijoihin, joiden saatavien turvaamiseksi järjestelmä perustettaisiin. Kuten laskelmasta voidaan havaita kustannukseen voidaan vaikuttaa esimerkiksi siten että sovitaan ettei vakuuksilla tarvitse kattaa täysią 3kk saatavia. Tätä keinoa vaikuttaa kustannuksiin on käytetty muissakin maissa.

Laskennallinen lisäkustannus yhtä asiakassopimusta kohti olisi vuodessa EUR 2,42, mikäli kaikki asiakassopimukset olisivat yhteislaskutuksessa. Edellä mainittu 95 % kustannuksista kohdistuisi sähkönmyyjiin. Edellä mainittu luku on keskiarvo, eikä huomioi sitä, että todellisuudessa sähkönmyyjien vakuuskustannukset vaihtelevat vakuuksien hinnan mukaan. Vakavaraisilla myyjillä hinta voi olla alle 0,5 %, kun taas heikommassa taloudellisessa tilanteessa olevilla myyjillä kustannus voi olla moninkertainen, 3% voisi olla jonkinlainen keskiarvo korkeamman riskitason yhtiöille.

4.4 Hajautettu malli – riskinarvion perusteella vain osalle vakuusvaatimus

4.4.1 Mallin kuvaus

Mallissa verkkoyhtiöllä on mahdollisuus vaatia vakuuksia suoraan sähkönmyyjiltä. Perusperiaatteena on kuitenkin se, että vakuuksia ei vaadita, mikäli tietyt luottokelpoisuusarvioinnin vaatimukset täyttyvät. Sähkön vähittäismyyjän ja verkkoyhtiön välisestä suhteesta ja ehdoista, joilla verkkoyhtiö voi vaatia sähkön vähittäismyyjältä vakuuksia, määrätään viranomaisten vahvistamassa puitesopimuksessa. Vakuusarviointi ja -järjestely toteutetaan sähkön vähittäismyyjän ja verkkoyhtiön kahdenvälisessä menettelyssä. Toisin sanoen sähkönmyyjän tulee hankkia vakuus kaikille niille jakeluverkonhaltijoille, joiden verkon alueella he tarjoavat yhteislaskutusta loppuasiakkaille.

Mikäli sähkönmyyjä ei riko olennaisesti puitesopimuksen mukaisen vakuusvaateen täyttämistä, jakeluverkonhaltijalla on oikeus pyytää yhteislaskutuksen keskeyttämistä tai lopettamista Energiavirastolta. Päätöksen tullessa voimaan datahubiin päivitetään tieto erillislaskutuksesta, joka käynnistyy heti seuraavan kalenterikuukauden alussa.

Verkonhaltija voi vaatia sähkön vähittäismyyjää asettamaan vakuuden sähkön vähittäismyyjän saatavien kattamiseksi esimerkiksi seuraavien edellytysten täytyessä:

- Verkkoyhtiö on lähettänyt sähkönmyyjälle kaksi maksumuistutusta. Maksuviive on ollut yli sovitun raja-arvon.
- Sähkönmyyjä on merkitty luotettavan luottoluokituslaitoksen maksajarekisteriin (luottohäiriö).
- Sähkönmyyjä on vasta rekisteröity, eikä sillä ole kahden vuoden tilinpäätöstietoja. Muiden sähköntoimittajien osalta, jos ne eivät ole saavuttaneet tavanomaista luottoluokitusta kahden viime vuoden aikana, mutta niiden riskitaso on luokitusasteikon mukaan korkea.
- Sähkönmyyjällä on negatiivinen oma pääoma.
- Sähkön toimittaja on ollut alijäämäinen kahtena peräkkäisenä vuonna.

Mikäli edellä mainitut ehdot täyttyvät, jakeluverkonhaltijalla ei olisi harkintavaltaa vakuuksien vaatimisessa vaan sähkön myyjien yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden vuoksi vakuus tulisi aina vaatia.

Vakuuslajeja ja vakuuksien suuruutta on käsitelty luvussa 4.1.

4.4.2 Arvio kustannuksista

Taulukossa 3 on esitetty arvio hajautetun vakuuksienhallintajärjestelmän kustannuksista.

Taulukko 3. Arvio hajautetun vakuuksienhallintajärjestelmän kustannuksista

Kustannus	Kuvaus	EUR, yhteensä 10 vuodelta
Vakuuksienhallintajärjestelmä	Hajautetussa vakuuksienhallintamallissa ei tarvita keskitettyä järjestelmää. Vakuuksia hallitaan kahdenvälisesti sähkönmyyjien ja jakeluverkonhaltijoiden välillä.	0

Pankkijärjestelmä ja -palvelut	Hajautetussa mallissa ei ole tarvetta myöskään keskitetylle pankkijärjestelmälle vaan markkinaosapuolet voivat käyttää nykyisiä pankkijärjestelmiä tai muita vaihtoehtoisia tapoja vakuuksienhallintaan.	0
Datahub-järjestelmän kehitys	Ylläpidetään tietoja yhteislaskutuksessa olevista sähkönmyyjistä ja loppuasiakkaista sekä toteutetaan vakuuksien suuruuden laskenta ja käyttöliittymä, josta vakuuden suuruutta voi seurata. Investointi EUR 50 000 sekä tuki ja ylläpito 10 % / vuosi investoinnista.	100 000
Vakuuksienhallinnan henkilökustannukset (JVH)	Oletuksena, että vakuusvaateet kohdistuisivat vain 10 sähkönmyyjään, joiden vakavaraisuus ja maksukyky sitä edellyttäisi. Yhtiöt toimisivat kaikkien 77 jakeluverkon alueella. Vakuuksienhallinta 1 h per myyjä / kk. Yhteensä 4,67 htv. Palkkakustannus EUR 100 000 / henkilö sivukuluineen. Automatisoidussa järjestelmässä tarve 1 henkilötövuosi.	4 667 000
Sähkönmyyjien vakuuskustannukset	Jakeluverkonhaltijoiden loppuasiakaslaskutus verkkopalveluista EUR mrd. 3,500 vuodessa sisältäen verot. Täydet vakuudet vaaditaan 10 myyjältä. Vakuuksilla katettava volyymi 3 kk. Vakuuden vaaditaan täysimääräisesti. Vakuuksien hinta keskimäärin 2,5 % vakuuden arvosta. Vakuuksien uusiminen 1 krt vuodessa kaikkien 77 JVH:n kanssa. Vakuuden hankkiminen 1 htp per sopimus ja uusiminen 0,5 htp / sopimus. Sopimuksia yhteensä 770.	36 326 000
Yhteensä		41 093 000
Lisäkustannus per asiakassopimus vuodessa	Oletuksena, että sähkönmyyjän kustannukset kohdistuvat 10 % kaikista sopimuksista. JVH:n kustannukset jaetaan kaikille 3,7 miljoonalle verkkopalvelusopimukselle.	11,11 josta sähkönmyyjän asiakkaat 9,82 JVH:n asiakkaat 0,13

Myös hajautetun mallin esimerkkilaskelmassa valtaosa kustannuksista muodostuu sähkönmyyjien vakuuskustannuksista. Myös jakeluverkonhaltijoille syntyy merkittävä kustannus vakuuksienhallinnasta, joka toteutetaan kahdenvälisesti. Käytännössä jokainen jakeluverkonhaltija joutuu seuraamaan vakuuksien määrää ja riittävyyttä sekä vastapuoliriskejä niiden sähkönmyyjien osalta, joilta vakuudet vaadittaisiin. Kahdenvälisiä sopimussuhteita voi syntyä jopa useita satoja.

Vakuuksienhallintajärjestelmä nostaa niiden sähkönmyyjien kustannuksia noin 10 eurolla vuodessa sähkönsopimusta kohti, jotka ovat yhteislaskutuksessa ja joilta vakuus vaaditaan täysimääräisesti. Myös verkonhaltijoiden asiakkaille kohdistuu kustannuksia,

mutta mikäli ne jaetaan tasan kaikkien verkkopalveluasiakkaiden kanssa, kustannus jää pieneksi.

Hajautetussa mallissa vakuuksienhallinnan kustannukset voivat nousta niin suuriksi, että riskinä on, että myyjät, joilta vakuudet vaadittaisiin, eivät tulisi tarjoamaan yhteislaskutusta. Näin ollen kyseisten myyjien kilpailuasema voi heikentyä. Kustannuksiin voitaisiin vaikuttaa vaatimalla vakuudet vain osalle saatavia. Näin on menetelty joissakin muissa maissa negatiivisten kilpailuvaikutusten ehkäisemiseksi.

5 Vakuusmallien arviointi

Keskitettyä ja hajautettua vakuuksienhallintamallia arvioidaan seuraavaksi tarkemmin luvussa 1.2 määriteltyjen kriteerien mukaan. Arvioinnin tulokset on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Hajautetun ja keskitetyn vakuuksienhallintamallin arviointia

Arviointikriteeri	RISKIARVIOON PERUSTUVA HAJAUTETTU MALLI, VAIN OSALLE VAKUUSVAATIMUS	TÄYSIN KESKITETTY MALLI, KAIKILLE VAKUUSVAATIMUS
Yhden laskun edistäminen	- Kannustaa yhteislaskutukseen sitä enemmistöä sähkönmyyjistä, jolta ei vaadita vakuuksia. - Ei kannusta yhden laskun tarjoamiseen niiden myyjien osalta, joilta vaaditaan vakuudet. Vakuuskustannukset ovat melko korkeat ja niiltä voi välttyä olemalla tarjoamatta yhtä laskua. Vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa.	- Voi vähentää jonkin verran halukkuutta tarjota yhteislaskua niidensähkönmyyjien joukossa, jolta hajautetussa mallissa ei vakuuksia vaadittaisi. Niiden sähkönmyyjien osalta tilanne ei merkittävästi paranisi, joilta hajautetussa mallissa vaadittaisiin vakuudet. Tämä johtuu siitä, että pääosa mallin kustannuksista on sähkönmyyjän omia vakuuskustannuksia ja heikomman maksukyvyn omaavilla sähkönmyyjillä vakuuskustannukset ovat jo lähtökohtaisesti suuremmat. - Kustannuksilta voi välttyä olemalla tarjoamatta yhtä laskua. Vapaaehtoinen yhden laskun malli mahdollistaa sen, ettei yhtä laskua tarjota, mikäli vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa.
Vaikutukset kilpailuun (neutraaliteetti) sekä alalle tulon esteisiin	- Luo kilpailuetua etenkin suurille vakaavaraisille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille, joista useimmat vapautuisivat vakuusvaatimuksesta. - Vakuuskustannus voi aiheuttaa kustannuksia etenkin uusille tulokkaille ja siten markkinalle tulon esteitä. vaihtoehtoina on joko korkeammat kustannukset tai yhden laskun mallin tarjoamatta jättäminen. Vakuuksien järjestämiseen liittyy myös merkittävä hallinnollinen taakka.	- Voi luoda kilpailuetua suurille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille, vaikka näiltä vaadittaisiinkin vakuudet a) koska matalan riskitason toimijoille ei synny merkittävää vakuuskustannusta b) siksi että ne toimijat, joille syntyy korkeampi vakuuskustannus eivät ehkä tule tarjoamaan yhteislaskutusta merkittäviltä lisäkustannuksista välttyäkseen. - Voi luoda markkinalle tulon esteitä, sillä vakuudet aiheuttavat lisäkustannuksia etenkin uusille tulokkaille ja lisäävät hallinnollista taakkaa.
Syrjimättömyys ja tasapuolisuus sekä yhdenvertainen kohtelu	- Säännöt ovat kaikille samat. - Sähkönmyyjistä vain ne, joihin liittyy olennainen vastapuoliriski, kantavat vakuuksista ja niiden hallinnoinnista aiheutuneet kustannukset.	- Säännöt ovat kaikille samat. - Yhdenvertainen kohtelu tarkoittaa käytännössä sitä, että myös ne sähkönmyyjät, joihin ei liity olennaista vastapuoliriskiä kantavat vakuuksienhallinnan kustannuksia. Toisaalta kustannuksista voi välttyä olematta tarjoamatta yhteislaskutusta.
Järjestelyn kustannustehokkuus sekä kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukainen kohdentuminen	- Järjestelmän kustannukset ovat koko toimialalle ja siten loppuasiakkaille alhaisemmat kuin keskitetyssä järjestelmässä. - Pääosa järjestelmän kustannuksista kohdistuu vain sähkönmyyjiin, joihin liittyy korkea vastapuoliriski. - Järjestelmänä melko tehoton, sillä osapuolet joutuvat sopimaan vakuuksista kahdenvälisesti ja vakuuksienhallintaan sisältyy paljon päällekkäistä tekemistä, mikä voitaisiin keskittämällä välttää.	- Järjestelmän kustannus on hajautettua järjestelmää korkeampi, mutta kustannustaakka jakautuu tasaisemmin markkinaosapuolten kesken. - Järjestelmän kustannuksia kantavat myös ne sähkönmyyjät, joihin ei liity olennaista vastapuoliriskiä. - Kokonaiskustannus alalle korkea verrattuna vaihtoehtoon, jossa vain pieni osa toimijoista tarvitsee vakuudet riskinarvioinnin perusteella.

	Hajautetun mallin kustannukset ovat lähes puolet keskitetyn mallin kustannuksista, vaikka vakuusvaateet kohdistuvat vain pieneen osaan sähkönmyyjistä. Jakeluverkonhaltijoille aiheutuvista kustannuksista maksavat kaikki verkkopalveluasiakkaat riippumatta siitä, ovatko he yhteislaskutuksen piirissä.	- Jakeluverkonhaltijalle keskitetystä vakuuksienhallintajärjestelmästä aiheutuvat kustannukset tulevat kaikkien verkkopalveluasiakkaiden maksettavaksi riippumatta siitä, ovatko he yhteislaskutuksessa. - Keskitetty vakuuksienhallinta on hajautettua mallia selvästi tehokkaampi, hajautetussa mallissa kahdenvälisiä suhteita ja päällekkäistä tekemistä on paljon.
Tarkoituksenmukaisuus huomioiden tehokkuus sekä vaikutukset todelliseen riskipositioon	- Vakuusvaatimus on tarkoituksenmukainen riskeihin nähden – vakuuksia ei vaadita turhaan kattamaan vähäisiä riskejä. - Ei kata täysimääräisesti kaikkia yhteislaskutukseen liittyviä riskejä, sillä osa sähkönmyyjistä on vapautettu vakuuksista. Muutokset sähkönmyyjien taloudellisessa tilanteessa voivat olla melko nopeita.	- Vakuusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eri toimijoista aiheutuviin riskeihin nähden. Aiheuttaa jonkin verran lisäkustannuksia myös niille toimijoille, joista ei aiheudu merkittävää vastapuoliriskiä. - Kattaa täysimääräisesti JVH:n saataviin liittyvät riskit.
Mallin yksinkertaisuus ja vaikutukset osapuolten hallinnolliseen taakkaan	- Malli voi olla verrattain yksinkertainen toteuttaa, mikäli säännöt ovat selkeät. Monimutkaiset vastapuoliriskit liittyvät kriteerit ja arvioinnit voivat kuitenkin tehdä mallista työlään. - Niiden sähkönmyyjien näkökulmasta, joilta vakuudet vaadittaisiin, malli on työläs ja hallinnoltaan raskas, sillä se perustuu kahdenvälisiin sopimuksiin. Toimiessaan valtakunnallisesti yksi myyjä joutuu järjestämään vakuudet kahdenvälisesti 77 JVH:n kanssa. - Lisäksi kaikkien JVH:iden tulee analysoida verkkoalueellaan toimivien sähkönmyyjien vastapuoliriskiä siltä varalta, että vakuusvaatimukset tulisivatkin voimaan. - Muutokset sähkönmyyjien vastapuoliriskeissä aiheuttavat lisätyötä. - Kevyt hallinto niiden sähkönmyyjien osalta, joilta vakuuksia ei vaadita.	- Aiheuttaa melko raskaat keskitetyt hallintojärjestelyt, mutta järjestely on tehokkaampi kuin että jokainen hoitaisi vakuushallinnon erikseen ja kustannukset jakautuvat laajemmalle joukolle. - Vakuuksien hallinnointia on siirretty keskitetylle yksikölle JVH:n sekä myyjän hallinnollisen taakan pienentämiseksi. - Mikäli sähkönmyyjän vastapuoliriskiä ei huomioida vakuusvaadetta alentavana tekijänä, vakuuksien laskenta on hyvin yksinkertaista eikä altis muutoksille.
Asiakaslähtöisyys sekä vaikutukset loppuasiakkaaseen	- Ei vakuuksiin liittyvää kynnystä valtaosalla sähkönmyyjistä tarjota yhteislaskua. - Uusien sähkönmyyjien kohdalla yhteislasku selvästi epätodennäköisempi. - Voi johtaa siihen, että kaikille sähkönmyyjän loppuasiakkaille tai kaikille verkkoalueille ei tarjota yhteislaskuvaihtoehtoa. - Koska vakuuskustannuksista voi vältyä alhaisen vastapuoliriskin johdosta, muutokset riskipositiossa voivat heijastua loppuasiakkaalle tarjottavaan laskutusmalliin. Toisin sanoen vakuusvaateen asettaminen voi johtaa yhteislaskutuksesta luopumiseen, mikä voi näyttäytyä asiakkaalle heikentyneenä palveluna. Ongelma korostuu erityisesti määräaikaisissa sopimuksissa, mikäli sähkönmyyjiä ei voi vaihtaa. - Voi johtaa loppuasiakkaiden erilaiseen kohteluun eri verkkoalueilla, mikäli JVH:t soveltavat vakuusvaateita eri tavalla.	- Ei lisää yhteislaskutuksen tarjontaa niiden sähkönmyyjien keskuudessa, joilla vakuuskustannukset nousevat korkeiksi. - Ratkaistava toimitusvelvollisuuden piirissä olevien asiakkaiden sähköntoimitussopimukseen liittyvät vakuusjärjestelyt. Voi johtaa yhteislaskutuksen vähenemiseen. - Uusien sähkönmyyjien kohdalla yhteislasku selvästi epätodennäköisempi. - Voi johtaa siihen, että kaikille sähkönmyyjän loppuasiakkaille tai kaikille verkkoalueille ei tarjota yhteislaskuvaihtoehtoa.
Lainsäädännön mukaisuus	Puitesopimus tulee olla viranomaisen laatima tai vahvistama. Tarvitaan viranomaisvalvontaa sopimuksen noudattamisen seuraamiseksi.	- Puitesopimus tulee olla viranomaisen laatima tai vahvistama. - Mikäli keskitetty vakuuksienhallintayksikkö on muu kuin viranomaisen (Energiavirasto), toimittajan mandaatti toimia monopolina tulee määritellä lainsäädännössä.

Arvioinnin tuloksena voidaan todeta, että molemmissa vakuuksienhallintamalleissa on hyvät ja huonot puolensa. Molemmat saattavat luoda markkinalle tulon esteitä ja lisäävät loppuasiakkaan maksettavaksi tulevia kustannuksia. Hajautettu malli, jossa vakuusvaatimukset kohdistetaan riskinarvioinnin perusteella, on kustannuksiltaan edullisempi ja hallinnoltaan yksinkertaisempi. Vaikka siinä vakuusvaatimus kohdistuvat vain osaan myyjistä ovat kriteerit ja vaatimukset kuitenkin kaikille samat ja malli on riskeihin nähden tarkoituksenmukainen. Mallin merkittävimmän ongelmat liittyvät niiden sähkönmyyjien hallinnolliseen taakkaan, joilta vakuudet vaadittaisiin.

Kahdenväliset vakuuksienhallintasopimukset, joita voi olla yhdellä sähkönmyyjällä kymmeniä sekä hajautettu riskiarviointi lisäävät hallinnollista taakkaa ja johtavat tehottomuuteen ja lisäävät kustannuksia. Tämän seurauksena on hyvin todennäköistä, että sähkönmyyjät, joilta vakuus vaadittaisiin täysimääräisesti, eivät tulisi tarjoamaan yhteislaskutusta. Tällöin keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän perustaminen ei ole järkevää.

Keskitetty vakuuksienhallintajärjestelmä on kokonaiskustannuksiltaan kalliimpi eikä välttämättä lisää vapaaehtoista yhteislaskutusta samassa määrin kuin hajautettu malli. Malli on yksinkertaisempi ja vakaampi, mutta keskitetyltä hallinnoltaan raskaampi. Malli kattaa hajautettua mallia paremmin JVH:n vastapuoliriskit, mutta voi johtaa samalla myös ylisuuriin vakuusvaateisiin. Mikäli vakuudet vaadittaisiin kaikilta sähkönmyyjiltä, malli olisi hajautettua mallia selvästi tehokkaampi. Hajautettu malli ei sovellu käytännössä lainkaan tällaiseen tilanteeseen.

Vakuuksien suuruus vaikuttaa eniten vakuuksienhallintakustannuksiin molemmissa malleissa. Vakuuksien suuruutta rajaamalla joko ajallisesti esimerkiksi 1–2 kuukauden saataviin luvussa 2.3 esitetyn 3 kuukauden asemasta tai asettamalla prosentuaalinen katto vakuuksilla katettaville saataville (esim. 50 %), sähkönmyyjien vakuuskustannuksia on mahdollista alentaa merkittävästi. Tällä voidaan vaikuttaa molemmissa malleissa mutta erityisesti keskitetyssä mallissa vakuuksienhallintakustannusten määrään ja tehdä vapaaehtoinen yhteislaskutus sähkönmyyjille houkuttelevammaksi.

5.1 Vaikutukset eri toimijoihin

Myyjät

Hajautetussa mallissa, jossa vakuuksia vaaditaan riskinarvioinnin perusteella ja kaikilla myyjillä on samat säännöt, joiden puitteissa vakuuksia vaaditaan kohtelee toimijoita tasapuolisesti, vaikka kaikilta ei riskiarvion perusteella vakuuksia vaaditakaan. **Hajautetussa mallissa, jossa vakuuksia vaaditaan riskinarvioinnin perusteella** ja kaikilla myyjillä on samat säännöt, joiden puitteissa vakuuksia vaaditaan. Malli kohtelee toimijoita tasapuolisesti, vaikka kaikilta ei riskiarvion perusteella vakuuksia vaaditakaan. Kaikilla myyjillä on yhtäläiset mahdollisuudet vapautua vakuusvaateista.

Suurimmalle osalle myyjistä vakuusmalli on edullinen ja toimiva, koska myyjät vapautuvat vakuusvaatimuksesta hyvän riskiluokituksensa turvin.

Vakuusmalli ei kannusta yhteislaskutukseen niitä myyjä, joilta vakuudet vaaditaan johtuen vakuuksien korkeista kustannuksista. Kustannukset ovat korkeita, koska vakuusvaatimus kohdistuu vain korkean riskiluokan toimijoihin ja jotka näin ollen joutuvat maksamaan vakuuksista moninkertaisesti enemmän kuin ne, joilla on hyvä riskiluokitus. Myös kahdenvälinen vakuuksienhallinta 77 jakeluverkonhaltijan kanssa on merkittävä hallinnollinen taakka. Kustannuksilta voi kuitenkin välttyä olemalla tarjoamatta yhtä laskua.

Malli voi luoda kilpailuetua etenkin suurille vakaavaraisille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille, joista suuri osa vapautuu vakuusvaatimuksesta. Vakuuskustannus voi aiheuttaa kustannuksia etenkin uusille tulokkaille ja siten markkinalle tulon esteitä. Mallin ominaisuus on, että pääosin myyjät, joista aiheutuu

olennainen vastapuoliriski kantavat vakuuksista ja niiden hallinnoinnista aiheutuneet kustannukset. Kokonaisuudessaan malli on myyjille houkutteleva, koska vain pieni joukko myyjiä, joiden riskitaso on korkea, joutuu hankkimaan vakuudet. Yksittäisten myyjien tilanne voi kuitenkin muuttua aika-ajoin suuntaan tai toiseen, mikä aiheuttaa muutoksia vakuusvaatteissa ja halukkuudessa tarjota tai jatkaa yhteislaskun tarjontaa.

Keskitetty malli, jossa kaikkien on hankittava vakuus eroaa vaikutuksiltaan hajautetusta mallista siinä, että kaikille myyjille syntyy vakuuksista aiheutuvia kustannuksia riskeistä riippumatta. Myös verkonhaltijoille aiheutuu kustannuksia keskitetyn vakuuksienhallintajärjestelmän ylläpidosta ja rahoittamisesta, mutta kustannukset voivat olla hajautettua mallia alhaisemmat. Mallissa niille myyjille, joilla on korkea riskitaso, aiheutuu korkeammat vakuuskustannukset, koska pankit veloittavat vakuuksista riskitason mukaan, kuten hajautetussakin mallissa. Keskitetty hallinnointi keventää merkittävästi verkonhaltijoiden taakkaa sekä huomattavasti myös myyjien hallinnollista taakkaa, koska vakuuksien asettamisessa asioidaan yhden tahon kanssa. Yksi vakuus kattaa kaikkien verkonhaltijoiden saatavat. Mallissa on periaatteessa samat negatiiviset vaikutukset yhden laskun yleistymisen sekä eri myyjien kilpailuaseman osalta kuin hajautetussa mallissa, vaikka säännöt tässäkin ovat kaikille samat ja malli kohtelee kaikkia osapuolia samalla tavalla.

Jakeluverkonhaltijat

Jakeluverkonhaltijan hoidettavaksi tulee **hajautetussa mallissa** kaikkien myyjien riskien arviointi sekä maksuliikenteen ja -käyttäytymisen seuranta sekä vakuuksienhallinta. Tästä aiheutuu hallinnollista taakkaa. Riskinarviontiin on kuitenkin hankittavissa ulkopuolisen riskienarvioitsijan palveluita, joiden avulla riskien arviointi on verrattain helppoa, mikäli säännöt ovat kaikille yksiselitteiset ja kaikki verkonhaltijat noudattavat niitä yhdenmukaisesti. Eri palveluntarjoajilta hankittu riskiarviointi ei saa johtaa erilaiseen lopputulokseen. Vakuuksien hallinnasta ja vakuusvaatimusten laskemisesta ei aiheudu kovin suurta hallinnollista taakkaa, koska vakuusvaatimus kohdistuu hyvin rajalliseen myyjäjoukkoon. Vakuusmalli kattaa olennaiset jakeluverkon haltijan vastapuoliriskit riittävällä tasolla.

Keskitetyssä mallissa, jossa kaikilta toimijoilta vaaditaan vakuudet, jakeluverkonhaltija kantaa keskitetyn vakuuksienhallintayksikön kustannukset. Mallissa on keskitetty useimmat toiminnot, sillä ilman keskittämistä hallinnollinen taakka olisi liian suuri johtuen osapuolten ja transaktioiden suuresta lukumäärästä. Mallissa verkonhaltijan riskit katetaan lähtökohtaisesti täysimääräisesti eli jakeluverkon riskit vähenevät nykyisestä. Näin ollen on perusteltua, että jakeluverkko maksaa keskitetyn vakuuksienhallintayksikön kustannukset. Kokonaiskustannus alalle on korkeampi kuin vaihtoehdossa, jossa vain pieni osa toimijoista tarvitsee vakuudet riskinarvioinnin perusteella. Keskitetyn vakuudenhallintayksikön kustannukset ovat hyvin pieni osa kokonaiskustannuksista, mutta ne tulevat kaikkien jakeluverkonhaltijan asiakkaiden maksettavaksi riippumatta siitä, ovatko he yhteislaskutuksen piirissä tai onko heidän sähkönymyyjänsä riskipositio korkea.

Asiakkaat

Molemmat mallit mahdollistavat sen, että asiakas saa yhden laskun. Mallin vapaaehtoisuus saattaa kuitenkin aiheuttaa sen, että sekä hajautetussa että keskitetyssä mallissa korkean riskitason myyjät eivät tarjoa yhtä laskua asiakkailleen vakuuksista aiheutuvien korkeiden kustannusten takia. Molempien mallien aiheuttavat lisäkustannukset tulevat lopulta asiakkaan lisäkustannukseksi. Keskitetty malli, jossa

kaikilta vaaditaan vakuus, tulee kokonaisarvion perusteella asiakkaille kalliimmaksi koska siinä vaaditaan vakuudet kaikilta riskitasosta riippumatta. Siinä kustannukset jakaantuvat tasaisemmin kaikkien asiakkaiden kesken. Asiakkaat toivovat yhtä laskua, koska se on asiakkaille yksinkertaisempaa ja säästää asiakkaan aikaa sekä mahdollistaa paremmin energiakustannusten seurannan. Mikäli useat myyjät luopuvat yhteislaskutuksesta välttyäkseen vakuuskustannuksilta, voi se johtaa pahimmillaan yhteislaskutuksen vähenemiseen ja asiakkaiden kokeman palvelun heikkenemiseen.

Datahub

Datahubilta vaaditaan molemmissa malleissa jonkin verran uusia toiminnallisuuksia, kun vakuusvaatimuksen suuruus lasketaan datahubissa tai datahub tuottaa laskennassa tarvittavat tiedot. Datahubiin joudutaan tekemään joitakin järjestelmäpäivityksiä.

Energiavirasto ja TEM

Molemmissa malleissa on välttämätöntä laatia yhteiset säännöt vakuuksien hallintaan. Oletuksena on, että työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja Energiavirasto laatii tai hyväksyy toimialan laatiman puitesopimuksen, joka kattaa vapaaehtoisien yhteislaskutuksen vakuusmenettelyt. Lisäksi, mikäli perustettaisiin uusi keskitetty yksikkö vakuuksien hallintaan, olisi AFRYn näkemyksen mukaan Energiavirasto sen luontainen hallinnoija, eikä tälle roolille ole tunnistettu lainsäädännöllisiä esteitä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on vastaavassa roolissa matkanjärjestäjien vakuuksienhallinnassa. Energiatoimialan tai jakeluverkonhaltijoiden yhdessä perustamaa vakuushallintayksikköä, joka sopisi vakuuksiin liittyvistä säännöistä ja kustannusten jakamisesta sekä toteuttaisi vakuuksienhallintaa ei nähdä realistisena nopealla aikataululla. Tehtävien osoittaminen lainsäädännössä Fingrid Datahub Oy:lle tai muulle yksittäiselle monopolitoimijalle voisi olla mahdollinen ratkaisu, mutta edellyttäisi esimerkiksi Fingrid Datahubin osalta nykyiseen verrattuna uusia tehtäväkuvauksia ja osaamista.

Pankit ja muut rahoituslaitokset

Pankeille ei aiheudu merkittäviä muutoksia. Ne toimivat vakuuksien myöntäjinä, kuten ovat toimineet tähänkin asti kaupallisina toimijoina. Pankeille vakuuksienhallinta on liiketoimintaa.

Muita huomioita vaikutuksista

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että vapaaehtoisuuteen perustuva malli ei välttämättä edistä merkittävästi yhden laskun tarjoamista asiakkaille, koska se sananmukaisesti ei ole pakollista myyjille. Myyjät, jotka kokevat, että vakuuksista aiheutuvat kustannukset heikentävät kilpailukykyä saattavat luopua yhden laskun tarjoamisesta, mikä osalta heikentää asiakkaiden saamaa palvelua ja saattaa synnyttää asiakkaille samalla epäselvän tai sekavan kuvan markkinan toiminnasta. Seurauksena malli ei välttämättä edistä kilpailua ja asiakkaiden energiatietoisuutta toivotusti. Tunnistetut haasteet liittyvät osin vakuuksiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin, mutta ovat samalla seurausta vapaaehtoisien yhden laskun mallin perusrakenteesta.

6 Johtopäätökset

Vakuusjärjestelyjen päätarkoituksena on välttää luottotappiot ja minimoida rahoitusongelmista asiakkaille ja markkinaosapuolille aiheutuvat luottoriskit. Valitulla vakuusratkaisuilla tulisi varmistaa, että markkinaosapuolilla on riittävät kannustimet täyttää velvoitteensa ja maksusitoumuksensa. Lisäksi järjestelyjen tulisi olla mukautettavissa markkinoiden ja toimijoiden kehitykseen ja liiketoiminnan muutoksiin.

Vakuusjärjestely ei saisi olla esteenä kilpailulle vakiintuneiden toimijoiden kesken. Vakuusjärjestelmät tulisi suunnitella siten, että ne eivät sido liikaa pääomaa ja estä uusia tulokkaita tulemasta markkinoille. Vaatimusten tulisi mahdollistaa vaihtoehtoiset ratkaisut vakuuksille, kohtuullisin kustannuksin ja toimijoiden resursseista riippumatta.

Yhteislaskutuksen tavoitteisiin kuuluu kilpailun lisääminen markkinatoimijoiden välillä ja hyvän asiakaspalvelun varmistaminen. Vakuusjärjestelyjen tulisi tukea tätä kehitystä. Verkkoyhtiöiden monopoliasemasta johtuen toiminnan täytyy samalla olla tasapuolista, syrjimätöntä ja läpinäkyvää.

Vakuudenhallintamalleihin liittyvät haasteet ovat osittain seurausta yhden laskun mallin perusrakenteesta. Vapaaehtoisuuteen perustuva yhden laskun malli ei välttämättä edistä yhden laskun tarjoamista, koska yhden laskun tarjoaminen ei ole pakollista myyjille. Myyjät, jotka kokevat, että vakuuksista aiheutuvat kustannukset heikentävät kilpailukykyä saattavat luopua yhden laskun tarjoamisesta, minkä seurauksena asiakkaiden palvelu voi heikentyä. Etenkin vakiintuneet toimijat saavat jatkossakin vakuuksilleen edullisemmat ehdot, mikä saattaa parantaa näiden toimijoiden kilpailukykyä muihin toimijoihin verrattuna.

Selvityksessä arvioitiin lukuisia erilaisia vakuushallintamalleja, joista kaksi tarkoituksenmukaisinta valittiin jatkoarviointiin. Malleja on arvioitu alla olevassa taulukossa 5.

Taulukko 5. Vakuuksienhallintajärjestelmien vertailua

Malli	+	-
RISKIARVIOON PERUSTUVA HAJAUTETTU MALLI, VAIN OSALLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu vain osaan sähkönmyyjistä riskinarvion pohjalta. Vakuuksienhallinta toteutetaan kahdenvälisenä viranomaisen hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Vakuusvaatimus täysimääräinen tai sovittu osa%.	- Vakuusvaatimus on tarkoituksenmukainen riskeihin nähden - Edullisempi alalle kokonaisuutena koska vain pieni joukko myyjä, joiden riskitaso on korkea, joutuu hankkimaan vakuudet - Kokonaisuudessaan kevyt hallinto koska vai pieni joukko hankkii vakuudet - Niillä toimijoilla, joilta ei vaadita vakuutta on kannustin tarjota yhtä laskua	- Ei kannusta yhden laskun tarjoamiseen niiden osalta, joilta vaaditaan vakuuksia - Vapaaehtoinen yhden laskun malli mahdollistaa sen, ettei yhtä laskua tarvitse tarjota, mikäli korkeat vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa - Voi luoda kilpailuetua suurille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille, joista suuri osa vapautuu vakuusvaatimuksesta - Vakuuskustannus voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia etenkin uusille tulokkaille ja siten markkinalle tulon esteitä. Vakuuskustannuksiin voi vaikuttaa esimerkiksi vaatimalla että vain osa saatavista katetaan vakuuksin.
TÄYSIN KESKITETTY MALLI, KAIKILLE VAKUUSVAATIMUS	- Kattaa kaikki riskit täysimääräisesti ja eliminoi kokonaan JVH:n riskit - Vakuuksien hallinnointia on siirretty keskitetyille yksiköille JVH:n sekä myyjän hallinnollisen taakan pienentämiseksi	Ei välttämättä kannusta yhden laskun käyttöönottoon – vapaaehtoinen yhden laskun malli mahdollistaa sen, ettei yhtä laskua tarjota, mikäli vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa

Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu kaikkiin sähkönmyyjiin. Sähkönmyyjä asettaa keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle yhden vakuuden, jolla katetaan kaikki ko. myyjän vakuusvaateet JVH:ille. Vakuustarpeen laskenta, vakuuksien riittävyyden seuranta ja muu vakuuksienhallinta on keskitettyä.		• Kokonaiskustannus alalle suurempi verrattuna vaihtoehtoon, jossa vain pieni osa toimijoista tarvitsee vakuudet • Kaikille yhteislaskutusta tarjoaville aiheutuu kustannuksia vakuuksista • Vakuusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen kaikille myyjille • Aiheuttaa kokonaisuuden kannalta raskaat hallintojärjestelyt • Voi luoda markkinalle tulon esteitä uusille tulokkaille • Voi luoda kilpailuetua suurille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille
--	--	---

Arviontien tuloksena voidaan todeta, että molemmissa vakuudenhallintamalleissa on hyvät ja huonot puolensa. Molemmilla malleilla voidaan kattaa myyjän ja jakeluverkonhaltijan väliset riskit riittävällä tasolla. Ne saattavat luoda markkinalle tulon esteitä niille uusille tulokkaille sekä myyjille, joilla on korkeampi riskitaso (myyjät joille syntyy vakuusvaatimus ja/tai vakuuksista aiheutuu korkeampi kustannus).

Molemmissa arvioiduissa vakuudenhallintamalleissa pääosa kustannuksista, yli 90 %, syntyy vakuuksista. Koska vakuudet ovat kalliita niille myyjille, joilla on heikompi riskiluokitus, kohdistuvat kustannukset kohtuullisen pieneen joukkoon toimijoita. Vakuuskustannuksiin voidaan vaikuttaa esimerkiksi vaatimalla vakuudet vain osalle saatavia. Pienemmällä vakuusvaatimuksella voitaisiin merkittävästi vähentää vakuusmalleista aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Mahdollisia negatiivisia vaikutuksia ovat että yhteislaskutusta ei tarjota, mikä johtaisi asiakkaiden palveluun heikkenemiseen, ja kilpailun väheneminen.

Hajautettu malli, jossa vakuusvaatimukset kohdistetaan riskinarvioinnin perusteella vain osaan myyjistä, on kokonaiskustannuksiltaan edullisempi ja hallinnoltaan kohtuullisen yksinkertainen, koska vain muutama myyjä joutuu hankkimaan vakuudet. Malli on riskeihin nähden tarkoituksenmukainen sekä helpompi ja nopeampi toteuttaa kuin tarkasteltu keskitetty malli. Vaikka siinä vakuusvaatimus kohdistuu vain osaan myyjistä ovat kriteerit ja säännöt sinänsä kaikille samat ja siinä mielessä kaikkia myyjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Keskitetty malli on perusteltu mikäli halutaan kohdistaa vakuusvaatimus kaikille. Silloin hallinnon keskittäminen on perusteltua, koska muuten hallinnollinen taakka olisi koko alalle liian suuri. Tässäkin mallissa on riskinä, että ne toimijat joilla on korkeampi riskitaso luopuvat yhdestä laskusta säästääkseen vakuuskustannuksissa. Mikäli nämä myyjät luopuisivat yhdestä laskusta, jäisi järjestelmän piiriin vain ne toimijat, jotka periaatteissa eivät tarvitsisi vakuuksia, ja silloin keskitetylle hallinnolle ei olisi enää perusteluja.

7 Yhteenveto

Riskienhallinta myyjän ja jakeluverkonhaltijan välillä

Selvityksen tavoitteena oli tarkastella sähkön myynnin ja siirron maksujen vapaaehtoisen yhteislaskutuksen vakuusjärjestelyiden toteuttamisvaihtoja. Selvityksessä keskityttiin myyjän maksukyvyttömyydestä aiheutuviin verkonhaltijan saatavien hallintaan ja sitä turvaavaan vakuusjärjestelmään. Maksukyvyttömyydellä tarkoitetaan sitä, että sähkönmyyjä jättää maksamatta verkonhaltijalle joko kokonaan tai osittain verkonhaltijalle kuuluvat maksut.

Markkinoiden tehokkuuden kannalta on tärkeää, ettei yksikään toimija aiheuta häiriöitä koko sähkömarkkinalle. On viranomaisten edun mukaista hallita mahdollisia järjestelmäriskejä. Tämän tyyppiseen järjestelmäriskiin puututaan usein vaatimalla osallistujia asettamaan jonkinlainen vakuus sitoumuksiaan vastaan.

Kun otetaan huomioon, että suurimmalla osalla sähkönmyyjistä on verrattain hyvä riskiluokitus, on tarpeen arvioida, missä määrin verkkoyhtiöiden on tarpeen toteuttaa laajoja kahdenvälisiä riskinhallinta- ja turvatoimia, joiden tarkoituksena on vähentää luottotappioriskejä entisestään. Sähkönmyyjille on erilaisia taustoja ja omistusrakenteita. Osa on perinteisiä energiayhtiöitä, jotka ovat toimineet markkinoilla vuosikymmeniä, ja osa on suhteellisen uusia tulokkaita, jotka tavoittelevat kustannustehokkaita ja osin innovatiivisia liiketoimintamalleja ja joiden markkina-asemassa voi tapahtua nopeita muutoksia. Vertikaalisissa konserneissa merkittävä osa yhteislaskutuksesta voi tulla konserniyhtiöltä, jolloin vastapuoliriski on hyvin matala.

Vakuusmallien kartoituksessa on huomioitu em. näkökulmat.

Vakuushallinnan periaatteet

Mikäli arvioidaan että on tarpeen vaatia sähkönmyyjiltä vakuuksia, tulisi ottaa huomioon seuraavat periaatteet:

Vakuusjärjestelyjen päätarkoituksena on välttää luottotappiot ja minimoida muiden toimijoiden rahoitusongelmista asiakkaille ja markkinaosapuolille aiheutuvat luottoriskit. Ratkaisuilla tulisi varmistaa, että markkinaosapuolilla on riittävät kannustimet täyttää velvoitteensa ja maksusitoumuksensa. Lisäksi järjestelyjen tulisi olla mukautettavissa markkinoiden ja toimijoiden kehitykseen ja liiketoiminnan muutoksiin.

Vakuusjärjestelyjen tulisi olla selkeitä ja yksinkertaisia. Niiden pitäisi olla kaikkien markkinaosapuolten saatavilla. Kaikkien toimijoiden tulisi pystyä panemaan vaatimukset täytäntöön, koosta tai resursseista riippumatta.

Vakuusjärjestely ei saisi olla esteenä kilpailulle tai uusille tulokkaille. Vakuusjärjestelmät tulisi suunnitella siten, että ne eivät sido liikaa pääomaa ja estä uusia tulokkaita tulemasta markkinoille. Vaatimusten tulisi mahdollistaa vaihtoehtoiset ratkaisut vakuuksille, kohtuullisin kustannuksin.

Yhteislaskutuksen tavoitteisiin kuuluu kilpailun lisääminen markkinatoimijoiden välillä ja hyvän asiakaspalvelun varmistaminen. Verkkoyhtiöiden monopoliasemasta johtuen toiminnan täytyy olla tasapuolista, syrjimätöntä ja läpinäkyvää.

Vakuudenhallintamallien arviointi

Vakuudenhallintamalleihin liittyvät haasteet ovat osittain seurausta yhden laskun mallin perusrakenteesta. Vapaaehtoisuuteen perustuva yhden laskun malli ei välttämättä edistä yhden laskun tarjoamista, koska yhden laskun tarjoaminen ei ole pakollista myyjille. Esimerkiksi Norjassa, missä on otettu käyttöön vapaaehtoisuuteen perustuva yhden laskun malli, on havaittu näitä negatiivisia vaikutuksia. Myyjät, jotka kokevat, että vakuuksista aiheutuvat kustannukset heikentävät kilpailukykyä luopuvat todennäköisesti yhden laskun tarjoamisesta, minkä seurauksena asiakkaiden saama palvelu saattaa heikentyä. Seurauksena malli ei välttämättä edistä kilpailua toivotusti - etenkin vakiintuneet toimijat saavat jatkossakin vakuuksilleen edullisemmat ehdot, mikä vaikuttaa kyseisten yhtiöiden kilpailukykyyn.

Selvityksessä arvioitiin lukuisia erilaisia vakuuden hallintamalleja, joista kaksi tarkoituksenmukaisinta valittiin jatkoarviointiin. Malleja on arvioitu alla olevassa taulukossa:

Taulukko 5. Vakuuksienhallintajärjestelmien vertailua

Mallin	+	-
RISKIARVIOON PERUSTUVA HAJAUTETTU MALLI, VAIN OSALLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu vain osaan sähkönmyyjistä riskinarvion pohjalta. Vakuuksienhallinta toteutetaan kahdenvälisenä viranomaisen hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Vakuusvaatimus täysimääräinen tai sovittu osa%.	- Vakuusvaatimus on tarkoituksenmukainen riskeihin nähden – vakuuksia ei vaadita turhaan kattamaan olemattomia riskejä - Edullinen alalle kokonaisuutena koska vain pieni joukko myyjä, joiden riskitaso on korkea, joutuu hankkimaan vakuudet - Kokonaisuudessaan kevyt hallinto koska vai pieni joukko hankkii vakuudet - Niillä toimijoilla, joilta ei vaadita vakuutta on kannustin tarjota yhtä laskua	- Ei kannusta yhden laskun tarjoamiseen niiden osalta, joilta vaaditaan vakuuksia - Vapaaehtoinen yhden laskun malli mahdollistaa sen, ettei yhtä laskua tarvitse tarjota, mikäli korkeat vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa - Voi luoda kilpailuetua suurille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille, joista suuri osa vapautuu vakuusvaatimuksesta - Vakuuskustannus voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia etenkin uusille tulokkaille ja siten markkinalle tulon esteitä. Vakuuskustannuksiin voi vaikuttaa esimerkiksi vaatimalla että vain osa saatavista katetaan vakuuksin.
TÄYSIN KESKITETTY MALLI, KAIKILLE VAKUUSVAATIMUS Viranomaisen määrittelemä vakuusvaatimus, joka kohdistuu kaikkiin sähkönmyyjiin. Sähkönmyyjä asettaa keskitetylle vakuuksienhallintayksikölle yhden vakuuden, jolla katetaan kaikki ko. myyjän vakuusvaateet JVH:ille. Vakuustarpeen laskenta, vakuuksien riittävyden seuranta ja muu vakuuksienhallinta on keskitettyä.	- Kattaa kaikki riskit täysimääräisesti ja eliminoi kokonaan JVH:n riskit - Vakuuksien hallinnointia on siirretty keskitetylle yksikölle JVH:n sekä myyjän hallinnollisen taakan pienentämiseksi	- Ei välttämättä kannusta yhden laskun käyttöönottoon – vapaaehtoinen yhden laskun malli mahdollistaa sen, ettei yhtä laskua tarjota, mikäli vakuuskustannukset heikentävät kilpailuasemaa - Kokonaiskustannus alalle suuri verrattuna vaihtoehtoon, jossa vain pieni osa toimijoista tarvitsee vakuudet - Kaikille yhteislaskutusta tarjoaville aiheutuu kustannuksia vakuuksista - Vakuusvaatimus ei ole tarkoituksenmukainen eri toimijoista aiheutuviin riskeihin nähden - Aiheuttaa raskaat hallintojärjestelyt - Voi luoda markkinalle tuloa esteitä - vakuuskustannus voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia etenkin uusille tulokkaille - Voi luoda kilpailuetua suurille toimijoille ja integroiduille kunnallisille toimijoille

Arviontien tuloksena voidaan todeta, että molemmissa vakuudenhallintamalleissa on hyvät ja huonot puolensa. Niillä voidaan kattaa myyjän ja jakeluverkonhaltijan väliset

riskit riittävällä tasolla. Molemmat saattavat luoda markkinalle tulon esteitä uusille tulokkaille sekä myyjille, joilla on korkeampi riskitaso (myyjät joille syntyy vakuusvaatimus ja/tai vakuuksista aiheutuu korkeampi kustannus), jonka seurauksena ne eivät edistä kilpailua.

Molemmissa arvioiduissa vakuudenhallintamalleissa pääosa kustannuksista syntyy vakuuksien hankkimisesta. Syntyneisiin vakuuskustannuksiin, jotka kohdistuvat etenkin myyjiin, joilla on heikompi riskiluokitus, voidaan vaikuttaa merkittävästi esimerkiksi vaatimalla vakuudet vain osalle saatavia. Pienemmällä vakuusvaatimuksella voitaisiin merkittävästi vähentää vakuusmallista aiheutuvia haittoja, kuten että yhteislaskutusta ei ehkä tarjota. Sitä kautta voitaisiin vähentää negatiivisia vaikutuksia kilpailuun sekä sitä että asiakkaat mahdollisesti saavat heikompaa palvelua.

Hajautettu malli, jossa vakuusvaatimukset kohdistetaan riskinarvioinnin perusteella vain osaan myyjistä, on kokonaiskustannuksiltaan edullisempi ja hallinnoltaan yksinkertaisempi, koska vain muutama myyjä joutuu hankkimaan vakuudet. Malli on riskeihin nähden tarkoituksenmukainen sekä helpompi ja nopeampi toteuttaa kuin keskitetty malli, jossa kaikki joutuvat hankkimaan vakuudet. Vaikka siinä vakuusvaatimus kohdistuu vain osaan myyjistä, ovat kriteerit ja säännöt sinänsä kaikille samat ja siinä mielessä kaikkia myyjiä kohdellaan tasapuolisesti.