

## Yrityskaupan hyväksyminen: Elvera Oy / Voimatel Oy:n sähköverkkoliiketoiminta

Kilpailu- ja kuluttajavirastolle ("KKV") on 23.1.2024 ilmoitettu järjestely, jossa Elvera Oy ("Elvera" tai "ilmoittaja") hankkii Voimatel Oy:n ("Voimatel") sähköverkkoliiketoiminnan ("Voimatelin sähköverkkoliiketoiminta").

### 1 Yrityskaupan osapuolet ja ilmoittajan näkemys relevanteista markkinoista

**Elvera** tarjoaa sähkön, tietoliikenteen, lämmön ja veden infrapalveluita. Sähkön infrapalveluissa Elvera suunnittelee, rakentaa ja ylläpitää jakeluverkkoyhtiöiden keski- ja pienjänniteverkkoja. Elveran tytäryhtiö Oy Ravera Ab tarjoaa jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon palveluita Satakunnassa ja Pohjanmaalla.<sup>1</sup>

Elveran omistavat ja siinä yhteistä määräysvaltaa käyttävät Kymenlaakson Sähkö Oy, Lappeenrannan Energia Oy ja Suur-Savon Sähkö Oy. Elveran kanssa samaan yritysryhmään kuuluvat siten myös jakeluverkonhaltijat Kymenlaakson Sähköverkko Oy, Lappeenrannan Energiaverkot Oy ja Järvi-Suomen Energia Oy.<sup>2</sup> Ilmoittajan mukaan Elvera toimii erityisalojen hankintalain<sup>3</sup> 28 §:n mukaisena yhteisyrityksenä suhteessa näihin verkkoyhtiöihin.

**Voimatelin sähköverkkoliiketoiminta** käsittää sähkönjakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon, sähköasemien ja sähkönsiirtoverkon rakentamisen ja kunnossapidon, sähköautojen latauspalvelut, energianhallinta- ja aurinkoenergiapalvelut sekä teollisuuden muut sähkötyöt.<sup>4</sup>

Ilmoittajan mukaan osapuolilla on päällekkäistä liiketoimintaa jännitetasoltaan alle 110 kilovolttin sähköverkkojen eli jakeluverkkojen rakentamisessa ja

<sup>1</sup> Elvera omistaa myös maakaapelointiin erikoistuneen Cabelboys Oy:n. Lisäksi Elvera käyttää Järvi-Suomen Energia Oy:n, Lappeenrannan Energiaverkot Oy:n ja Kymenlaakson Sähköverkko Oy:n kanssa yhteistä määräysvaltaa Enerva Oy:ssä, joka tarjoaa verkkoliiketoimintaa harjoittaville toimijoille verkon valvontaan ja kunnossapitoon liittyviä operointipalveluita.

<sup>2</sup> Elvera on perustettu vuonna 2016, jolloin sen omistajien jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon liiketoiminta siirrettiin erilliseen yhteisyritykseen. Tämän jälkeen myös muut jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon toimijat ovat voineet osallistua Elveran yritysryhmän jakeluverkonhaltijoiden tarjouskilpailuihin niiden verkkoalueilla. Elveran tuottama osuus sen yritysryhmään kuuluvien verkonhaltijoiden hankinnoista on sittemmin laskenut vuoden 2016 tilanteesta, jolloin koko yritysryhmän jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon liiketoiminta siirtyi Elveralle ja Elveran markkinaosuus rakentamisessa ja kunnossapidossa oli näillä verkkoalueilla [90–100] prosenttia (hakasulkeisiin merkityssä kohdassa tarkka tieto on poistettu liikesalaisuutena).

<sup>3</sup> Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1398/2016).

<sup>4</sup> Yrityskaupassa Elveralle siirtyvät Voimatelin sähköverkkoliiketoimintaan kuuluvat varat ja omaisuus, liiketoimintaan kuuluva henkilöstö, projektikanta, asiakasprojekteja koskevat tarjoukset, liiketoimintaan liittyvät koneet, kalusto ja laitteiden leasing sopimukset sekä yksittäisiä immateriaalioikeuksia. Lisäksi Elveralle siirtyy yksi kiinteistö sekä toimitiloja koskevia vuokrasopimuksia. Kauppaan eivät kuulu mitkään osat Voimatelin tietoverkkoliiketoiminnasta tai tukitoiminnoista eivätkä tytäryhtiöiden Bofftel Estonia OÜ, Sun Solar Oy ja Optiwatti Oy toimintoja koskevat osat.

kunnossapidossa.<sup>5</sup> Jakeluverkonhaltijat kilpailuttavat jakeluverkon viankorjaus-, kunnossapito- ja huoltotöitä sekä rakentamista sisältäviä palvelusopimuksia<sup>6</sup>, minkä lisäksi osa isommista rakennusurakoista kilpailutetaan erikseen. Ilmoittajan mukaan jakeluverkon rakentamista ja kunnossapitoa tulee tarkastella osana samaa tuotemerkkinä. Ilmoittaja on kuitenkin tarkastellut rakentamista ja kunnossapitoa myös toisistaan erillään.

Jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon maantieteellinen markkina on ilmoittajan näkemyksen mukaan valtakunnallinen. Suurin osa toimijoista tarjoaa palveluita valtakunnallisesti, minkä lisäksi alalla on paikallisia toimijoita. Erityisesti kunnossapitotyöt edellyttävät paikallisia resursseja, mutta sekä palvelusopimuksia koskeviin kilpailutuksiin että erilliskilpailutuksiin on mahdollista osallistua myös alueen ulkopuolelta.<sup>7</sup> Palvelusopimukset ovat kestoltaan niin pitkiä, että toiminnan käynnistämisen kustannukset eivät muodosta merkittävää osaa sopimuskauden kokonaiskustannuksista eivätkä näin ollen ole este maantieteellisen toiminta-alueen laajentamiselle.<sup>8</sup> Ilmoittaja on toimittanut virastolle markkinatietoja sekä valtakunnallisesti että maakuntatasolla.

Osapuolten välillä on myös vertikaalinen yhteys, sillä Elveran kanssa samaan yritysryhmään kuuluvat jakeluverkonhaltijat Kymenlaakson Sähköverkko Oy, Lappeenrannan Energiaverkot Oy ja Järvi-Suomen Energia Oy hankkivat jakeluverkon rakentamisen ja kunnossapidon palveluita. Ilmoittajan mukaan kullakin jakeluverkkoyhtiöllä on luonnollinen monopoli jakeluverkkotoiminnassa omalla toimialueellaan.

KKV on tarkastellut yrityskaupan kilpailuvaikutuksia ilmoittajan esittämän mukaisesti. Lisäksi virasto on tarkastellut erikseen jakeluverkon palvelusopimusten sekä rakentamisen erillisurakoiden markkinasegmenttejä valtakunnallisesti ja alueellisesti. Asian ratkaisu huomioiden markkinamääritys on voitu jättää avoimeksi.

## 2 Yrityskaupan kilpailuvaikutukset

Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan yrityskauppa ei kilpailulain 25 §:ssä tarkoitettulla tavalla olennaisesti estä tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla.

<sup>5</sup> Osapuolilla on päällekkäistä toimintaa myös sähkön mittaroinnin massavaihdossa, jossa on kyse sähköntoimitusten selvityksestä ja mittauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 767/2021 nojalla tehtävästä sähkömittareiden vaihdosta. Kyse on verkkoyhtiöille kertaluontoisista projekteista, jotka kilpailutetaan ja joihin valitaan pääsääntöisesti yksi urakoitsija. Lisäksi osapuolilla on vähäistä päällekkäisyyttä sähköasemien rakentamisessa ja kunnossapidossa, katu- ja liikennevalotöissä, kaapelinäyttöpalveluissa sekä teollisuuden muissa sähkötöissä.

<sup>6</sup> Palvelusopimuksiin sisältyvät kunnossapito- ja viankorjauspalvelut kattavat verkkojen ja verkon osien ylläpidon, säännölliset tarkastukset, huollon ja korjaamisen. Palveluiden tavoitteena on varmistaa sähkönsiirron ja -jakelun häiriötön toiminta.

<sup>7</sup> Esimerkiksi Elvera on voittanut vastikään Oulun Energia Sähköverkko Oy:n palvelusopimusta koskevan kilpailutuksen, vaikka sillä ei ollut aiempaa toimintaa Oulun alueella. Lisäksi Elvera on perustanut organisaatiot Kuopioon ja Nurmijärvelle voitettuaan Kuopion Sähköverkko Oy:n ja Nurmijärven Sähköverkko Oy:n palvelusopimuskilpailutukset.

<sup>8</sup> Ilmoittajan mukaan jakeluverkkoyhtiöiden palvelusopimukset kestävät yleensä noin kolme vuotta, ja tämän jälkeen sopimusta on mahdollista jatkaa yhdestä neljään vuotta kestävällä optiokausilla.

KKV on selvittänyt yrityskaupan kilpailuvaikutuksia jakeluverkonhaltijoilta kerätyn tarjouskilpailuaineiston avulla.<sup>9</sup> Lisäksi KKV on kuullut osapuolten kilpailijoita, asiakkaita ja tavarantoimittajia. Viraston kuulemat toimijat ovat suhtautuneet järjestelyyn pääosin neutraalisti. Osa kuulluista toimijoista on kuitenkin esittänyt kriittisiä näkemyksiä yrityskaupan kilpailuvaikutuksista.

KKV on tarkastellut tarjouskilpailuaineiston avulla jakeluverkon palvelusopimusten sekä rakentamisen erilliskilpailutusten markkinoiden rakennetta.<sup>10</sup> Valtakunnallisella tasolla osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus palvelusopimuksissa on maltillinen ja markkinoille jää keskittymän lisäksi kaksi merkittävää kilpailijaa sekä useita pienempiä kilpailijoita. Palvelusopimuksissa Eltel Networks Oy on selkeä markkinajohtaja. Myös erilliskilpailutuksissa osapuolten yhteenlaskettu valtakunnallinen markkinaosuus on maltillinen ja markkinoille jää keskittymän lisäksi useampi merkittävä kilpailija. Alueellisesti tarkasteltuna osapuolten keskeiset päällekkäisyydet sijoittuvat Suomen länsirannikolle ja Itä-Suomeen. Osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet jäivät kuitenkin myös maakuntatasolla tarkasteltuna pääasiassa maltillisiksi. Kaikilla osapuolten päällekkäisillä alueilla toimii useampia kilpailijoita, jotka ovat osallistuneet alueen kilpailutuksiin ja myös voittaneet niitä.

KKV on tarkastellut tarjouskilpailuanalyseillä osapuolten välistä kilpailun läheisyyttä sekä markkinalle yrityskaupan jälkeen jäävän kilpailupaineen voimakkuutta. Selvitysten perusteella erityisesti Elvera on tuottanut Voimatelille markkinaosuuttaan merkittävämpää kilpailupainetta ennen yrityskauppaa. Osapuolten vaikutus toistensa voittotodennäköisyyksiin on kuitenkin maltillinen sekä palvelusopimus- että erilliskilpailutuksissa, minkä lisäksi osapuolet ovat kohdanneet kilpailupainetta myös useammalta muulta kilpailijalta. KKV:n tarjouskilpailuanalyysien perusteella markkinoille jää yrityskaupan jälkeenkin riittävä määrä kilpailijoita, jotka tuottavat keskittymälle kilpailupainetta.

KKV on tarkastellut lisäksi yrityskaupan vertikaalisia vaikutuksia. Virasto on arvioinut, voiko Elveran yritysryhmän verkkoyhtiöiden konserninsisäisten ostojen lisääntyminen ja siitä mahdollisesti seuraava kilpailijoiden poissulkeutuminen alueen urakointimarkkinalta nostaa hintoja alueen muille, keskittymän ulkopuolisille verkkoyhtiöasiakkaille. Viraston selvityksissä ei tullut esiin viitteitä siitä, että keskittymällä olisi sekä kyky että kannustin sulkea markkinoita yrityskaupan jälkeen. Yrityskauppa ei johda jakeluverkon palveluissa uuteen vertikaaliseen integraatioon. Elveran yritysryhmään kuuluvat jakeluverkonhaltijat ovat ennen yrityskauppaa hankkineet Elveralta merkittävän osan tarvitsemistaan

<sup>9</sup> Aineisto on kerätty sellaisilta jakeluverkkoyhtiöiltä, joiden järjestämiin palvelusopimuksia tai rakentamisen erillisurakoita koskeviin kilpailutuksiin vähintään toinen yrityskaupan osapuolista on osallistunut vuosina 2019–2023. Näiltä 42 verkkoyhtiöltä on pyydetty tiedot kaikista vuosina 2019–2024 järjestetyistä kilpailutuksista, joiden kokonaisarvo on ollut yli 500 000 euroa. Lisäksi tiedot on pyydetty voimassa olevista mutta ennen vuotta 2019 kilpailutetuista palvelusopimuksista.

<sup>10</sup> KKV:n käytössä oleva tarjouskilpailuaineisto kattaa lähes kaikki Suomessa kilpailutetut jakeluverkon palvelusopimukset vuosilta 2019–2024. Lisäksi KKV on täydentänyt palvelusopimusten otantaa julkisten lähteiden perusteella. Osa erilliskilpailutuksista jää todennäköisesti viraston aineiston ulkopuolelle, sillä tarjouskilpailuaineistoa koskevaa selvityspyyntöä ei ole lähetetty verkkoyhtiöille, joiden kilpailutuksiin kumpikaan yrityskaupan osapuolista ei ole osallistunut. Tämän vuoksi tarjouskilpailuaineistolla tehty erilliskilpailutusten rakenteellinen tarkastelu todennäköisesti ylikorostaa osapuolten markkinaosuuksia.

palveluista sekä suorahankintoina että kilpailuttamalla. Loput hankinnoista liit-  
tyvät rakentamisen erilliskilpailutuksiin ja niitä on hankittu useammalta toimi-  
jalta, mukaan lukien Voimatelilta. Elveran omistus ja siten myös voitot jakautu-  
vat kolmelle emoyhtiölle, mikä on omiaan heikentämään kannustimia poissul-  
jentaan. Poissuljennan todennäköiset kokonaisvaikutukset olisivat joka ta-  
pauksessa rajatut, sillä menettelyn vaikutukset kohdistuisivat suorimmin sellai-  
siin verkkoyhtiöihin, jotka tuottavat kyseisiä palveluita myös itse.

### 3 Ratkaisu

Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyväksyy yrityskaupan, jossa Elvera Oy hankkii Voi-  
matel Oy:n sähköverkkoliiketoiminnan.

### 4 Sovelletut säännökset

Kilpailulaki (948/2011) 21, 22, 24, 25 ja 26 §.

### 5 Muutoksenhaku

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tässä asiassa antamaan päätökseen saa hakea  
muutosta markkinaoikeudelta kilpailulain 49 a §:n mukaan siten kuin oikeu-  
denkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Valitus-  
osoitus on päätöksen liitteenä.

### 6 Lisätiedot

Lisätietoja päätöksestä antaa erityisasiantuntija Tiia Sotamaa, puhelin 029 505  
3083, sähköposti tiia.sotamaa@kkv.fi.

Ylijohtaja Timo Mattila

Erityisasiantuntija Tiia Sotamaa