

07.02.2024

Eduskunnan talousvaliokunta
Tav@eduskunta.fi**Kansalaisaloite KAA 4/2023 vp - Sähkön hinta kuriin**

Talousvaliokunta on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) kuluttaja-asiamieheltä lausuntoa kansalaisaloitteeseen KAA 4/2023 vp "Sähkön hinta kuriin". Kuluttaja-asiamies kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Kuluttaja-asiamies toteaa aluksi, että KKV on lausunut ja osallistunut kansalaisaloitteesta aiemmin kahteen kuulemiseen. Tämän vuoksi kuluttaja-asiamies viittaa erityisesti hintakaton yleisen arvioinnin ja talousvaliokunnan pyytämien kilpailuoikeudellisten näkökohtien osalta aiemmin annettuihin lausuntoihin. Kuluttaja-asiamies keskittyy tässä lausunnossa näin ollen aiheen kuluttajapolitiisiin näkökohtiin ja kuluttajan asemaan sähkömarkkinoilla.

Kuluttaja-asiamies toteaa ensinnäkin, että lausunnossa on otettava huomioon voimassa oleva lainsäädäntöympäristö ja erityisesti EU:n sähkömarkkinasäätely, joka sallii hintasäätelyn vain eräillä tiukasti rajatuilla poikkeusperusteilla. Suomessa näitä poikkeuksia ei ole ollut käytössä, vaan hinnoittelu on perustunut markkinaehtoisuuteen jo 1990-luvulta lähtien. Voimassa olevia poikkeuksia täydentävänä EU-tasolla on kuitenkin valmisteilla hintasäätelyn mahdollistaminen kriisitilanteissa.

Myös kesällä julkaistussa hallitusohjelmassa on erotettu toisistaan ns. normaaliajat ja kriisitilanteet (s. 140): "Sähkölaskun pitää olla kansalaisille kohtuullinen niin arjessa kuin kriisitilanteissa. -- Hallitus varautuu asettamaan sähkön vähittäismyynnin hintoja väliaikaisesti säätelyyn sähkömarkkinoiden poikkeuksellisen hintakriisin aikana. Lähtökohtaisesti markkinaehtoisuutta pidetään tärkeänä sähkömarkkinoiden tehokkuuden varmistamisessa."

Kuluttaja-asiamies pitää mainittua erottelua perusteltuna. Ns. normaalioloissa kuluttajilla on pitkään ollut saatavilla riittävästi sähköä, se on ollut hinnaltaan kohtuullista ja kuluttajille on ollut tarjolla omiin tarpeisiinsa soveltuvia erilaisia sähkösopimusvaihtoehtoja. Kuluttaja-asiamies toteaa kuitenkin, että esimerkiksi sähkön hinnan suurempien vaihtelujen osalta nykytilanne näyttää jokseenkin erilaiselta kuin mihin Suomessa on aiemmin totuttu. Hinnanvaihteluihin käyttäjät voivat kuitenkin sinänsä suojautua eri sopimusvaihtoehtojilla, minkä lisäksi markkinoille on tullut myös uudentyyppisiä sähkösopimuksia. Hintapiikkeihin ja sähkön saatavuuden turvaamiseen voidaan hakea ratkaisuja muun muassa myös panostuksilla sähkön säätövoimaan ja varastointiratkaisuihin.

Kuluttaja-asiamies kiinnittää kuitenkin lausunnossaan erityistä huomiota siihen, että v. 2022–2023 syksyn ja talven tilanne on osoittanut, että kuluttajien asema sähkömarkkinoiden poikkeustilanteissa ei ole ollut riittävän vahva. Kuluttajansuojan peruslähtökohtaa riskin kohtuullisesta jakamisesta elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä ei kyetty monilta osin

07.02.2024

noudattamaan, vaikka se olisi entistä tärkeämpää sähkön kaltaisen välttämättömyyspalvelun osalta, erityisesti kun kysymys on poikkeustilanteista. Sähkösopimuksilla on ollut näissä olosuhteissa asemansa vuoksi parempi markkinatuntemus, tietotaito ja edellytykset varautua tilanteeseen ja sen muuttumiseen kuin yksityistaloudestaan huolehtivilla kuluttajilla, joille sähkömarkkina ja sen käyttäytyminen ovat vieraita.

Syksyllä 2022 sähkönmyyjät tekivät sähkön pörssihintojen merkittävän nousun myötä kuluttajien toistaiseksi voimassa oleviin sähkösopimuksiin yleisesti useiden kymmenien tai satojen prosentin suuruisia hinnan kertakorotuksia. Kuluttaja-asiamies on saattanut markkinaoikeuden arvioitavaksi kaksi ennakkoratkaisuluonteista asiaa mm. kertakorotuksen sallitusta suuruudesta, sillä kuluttajansuojan vakiintunut lähtökohta on ollut, että sopimuksen sisältöä ei saisi muuttaa olennaisesti myyjän yksipuolisella toimenpiteellä, vaan se edellyttäisi molempien sopimusosapuolten hyväksyntää.¹

Erityisen huonoon asemaan syksyn 2022 jälkeen ovat joutuneet vaikeassa ja epävarmassa tilanteessa pitkäaikaisen, yleensä kahden vuoden pituisen kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneet kuluttajat. Jotkin sähkösopimukset ovat erinäisin tavoin tulleet kalliin sopimuksen tehneitä asiakkaitaan vastaan, mutta moni kuluttaja on edelleen kiinni näissä korkeahintaisissa, esim. 30 snt/kWh -hinnoissa, kun taas uuden sopimuksen saisi tällä hetkellä solmittua n. 10 snt/kWh -hinnalla. Kuluttajaviranomaisten toimenpiteet, esimerkiksi kuluttajariitalautakunnan täysistuntoratkaisut ja kuluttaja-asiamiehen neuvottelut toimialajärjestöjen kanssa, eivät ole johtaneet toimialan omaehtoiseen laajamittaiseen vastaantuloon.² Tämä kuluttajajoukko on siten jäänyt yksin kantamaan hintariskin ja "maksamaan oppirahat" poikkeuksellisista sopimuksista.

Poikkeuksellisen tilanteen seurauksena sähkölaskuista aiheutuviissa maksuhäiriömerkinnöissä on syksyllä 2023 nähty kasvavaa suuntausta, mikä on erityisen huolestuttavaa ottaen huomioon se, että maksuhäiriömerkinnät näkyvät tilastoissa aina varsin pitkällä viiveellä.³ Edellä mainittuja ongelmia on kuluttajien aseman kannalta pahentanut se, että useiden sähkösopimusten asiakaspalvelut ovat olleet pahoin ruuhkautuneita kriisin aikana, jolloin kuluttajilla ei ole tosiasiallisesti ollut riittävää mahdollisuutta esimerkiksi pyytää sähkölaskulle maksuaikaa, vaihtaa sopimustyyppiään, reklamoida myyjän toteuttamasta hinnankorotuksesta tai vaatia määräaikaisen sopimuksensa sovittelua. Kuluttaja-asiamies onkin valvontatoiminnassaan kiinnittänyt kahden sähkösopimuksen huomiota asiakaspalvelun järjestämistä koskeviin vaatimuksiin.⁴ Eräänä huolestuttavana tunnuspiirteenä on ollut myös havaittavissa, että poikkeusoloissa suuri osa sähkönmyyjistä on kokonaan tai

¹ Ks. tarkemmin: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamies-hakee-markkinaoikeudelta-ennakkoratkaisuja-sahkon-hinnankorotuksiin/>

² Ks. tarkemmin: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kallis-maaraaikainen-sahkosopimus-pitaisi-voida-irtisanoa-kohtuullisin-ehdoin/>

³ <https://www.epressi.com/tiedotteet/talous/sahkolaskut-aiheuttavat-yha-paljon-maksuhairioita-kuluttajille.html>

⁴ Ks. tarkemmin: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamies-puuttui-kahden-sahkoyhtion-asiakaspalveluun-vaikea-tavoitettavuus-voi-ajaa-asiakkaan-ahtaalle/>

07.02.2024

osittain kiistänyt kuluttajansuojalain soveltamisen sähkösopimuksiin tai ainakin vedonnut siihen, että kuluttajansuojasääntely ei voi merkitä sähkömarkkinalaista eriäviä vaatimuksia sähkönmyyjille.

Johtopäätöksensä kuluttaja-asiamies toteaa, että lainvalvonnan keinoin ei ole saatavissa tyydyttäviä ratkaisuja syksyn ja talven 2022–2023 kaltaisiin poikkeustilanteisiin, jossa sähkön hinta ja tulevat hintaodotukset nousevat koko toimialaa koskien pidemmäksi ajaksi huomattavan korkealle, vaan tällaisten tilanteiden varalle tarvitaan poliittisia toimenpiteitä. Koska tilanne sähkömarkkinoilla on aiempaa herkempi muun muassa geopolitiikan ja sähköntuotantorakenteessa tapahtuneiden muutosten vuoksi, tällaiset mekanismit tulisi luoda valmiiksi tulevien poikkeustilanteiden varalle. Ennakovalmistautuminen parantaisi myös kotitalouksille suunnattujen tukitoimenpiteiden kohdentumista. Lainsäädännöllisiä ratkaisuja voitaisiin hakea esimerkiksi jo edellä mainitusta EU:n sähkön hintasääntelystä kriisitilanteissa. Sähkömarkkinalaissa olisi lisäksi jatkossa syytä säätää määräaikaisen sähkösopimuksen irtisanomisesta kesken sopimuskauden oikeasuhtaista sopimussakkoa vastaan sähkömarkkinadirektiivin mahdollistamalla tavalla.

Yksi tapa vaikeimmassa asemassa olevien kotitalouksien tilanteen parantamiseksi voisi lisäksi olla energiaköyhyyden määritelmän sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöömme, kuten EU-komissio on suosittanut.⁵ Määritelmän kautta olisi mahdollista nykyistä paremmin selvittää ilmiön laatua ja laajuutta Suomessa sekä kohdentaa eri politiikkalohkojen, esim. energiapolitiikan, sosiaali- ja terveystalouden ja kuluttajapolitiikan tehokkaita toimenpiteitä oikeille henkilöille. Komission suosituksen mukaan energiaköyhyyden torjunnassa olisi syytä panostaa ennen kaikkea rakenteellisiin toimenpiteisiin (esim. energiatehokkaampi asuminen, lämmitysjärjestelmät ja yhtäläinen mahdollisuus käyttää uutta innovatiivista teknologiaa), joilla voidaan puuttua ongelman juurisyihin. Energiaköyhyyden näkökulmasta on lisäksi syytä mainita, että vaikka sähkön hinta Suomessa on tällä hetkellä eurooppalaisessa vertailussa keskimääräistä halvempaa, tämänhetkinen hintataso ja uusien sopimusten hinnat vaikuttavat kuitenkin jääneen ainakin toistaiseksi aiemmin totuttua korkeammalle tasolle.

Matias Kinnunen
erityisasiantuntija

⁵ Energiaköyhyydellä viitataan yleensä tilanteeseen, jossa ihmisellä on vaikeuksia ylläpitää perustarpeitaan korkeiden energiakustannusten vuoksi.