

05.02.2025

Eduskunnan talousvaliokunta
Tav@eduskunta.fi

Talousvaliokunta torstaina 06.02.2025 klo 12.00

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sähkömarkkinalain ja sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttamisesta (HE 197/2024 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä, joka koskee sähkömarkkinalain ja sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttamista.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Uuden sähköntoimitussopimuksen voimaantuloajan rajoittaminen

Sähköntoimitussopimusten ajastaminen pitkälle tulevaisuuteen voi aiheuttaa kuluttajissa sekaannusta, ja olosuhteiden muutokset sopimuksen tekemisen ja voimaantulon välissä saattavat johtaa kuluttajien kannalta epäedullisiin lopputuloksiin. Lausuessaan asiaan liittyvästä hallituksen esityksen luonnoksesta Työ- ja elinkeinoministeriölle KKV katsoikin, että sopimuksen voimaantuloajan rajoittamista koskevaa sääntelyä ei tulisi rajata pelkästään kuluttajansuojalain 6 luvussa säänneltyyn koti- ja etämyyntiin, vaan sääntely tulisi laatia myyntitapaneutraaliksi.

Nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä sähköntoimitussopimuksen voimaantuloajan rajoittamista koskevaa sääntelyä ei ehdoteta myyntitapaneutraaliksi. KKV pitää kuitenkin hyvänä, että sähkömarkkinalain 87 §:ään on lausuntopalautteen pohjalta lisätty täsmennys, jonka mukaan sopimuksen voimaantulon ajastamista rajoitetaan koti- ja etämyynnin lisäksi myös silloin, kun sopimus on tehty muutoin vähittäismyyjän kiinteän toimipaikan ulkopuolella. Täsmennys ehkäisee koti- ja etämyynnin soveltamisalaan mahdollisesti liittyvistä tulkinnanvaraisuuksista seuraavia ongelmia sähkömarkkinalain 87 §:n soveltamisen kannalta.

KKV suhtautuu varauksellisesti siihen, että kuluttajan omasta aloitteesta tehdyn sopimuksen voisi ajastaa kauemmaksi tulevaisuuteen kuin kolmen kuukauden päähän. KKV:n huolena on, että tällainen poikkeus mahdollistaa lain kiertämisen ja uusien ongelmatilanteiden syntymisen. Ehdotetun lainkohdan mukaan ajastamiseen liittyvää rajoitusta ei sovelleta, jos kuluttaja on omasta aloitteestaan ottanut yhteyttä elinkeinonharjoittajaan tai jos elinkeinonharjoittaja on ottanut yhteyttä kuluttajaan tämän nimenomaisesta pyynnöstä sähköntoimitussopimuksen tekemiseksi. Ehdotetun poikkeuksen sanamuodossa puhutaan siis tilanteista, joissa kuluttaja on ottanut yhteyttä elinkeinonharjoittajaan *sopimuksen tekemiseksi*. KKV kiinnittää huomiota siihen, että vaikka kuluttaja olisi itse aloitteellinen sopimuksen tekemiseksi, ei tästä vielä sellaisenaan seuraa, että

05.02.2025

myös sopimuksen ajastaminen tulisi näissä tilanteissa aina kuluttajan aloitteesta. Ajastamiseen liittyvät ongelmat voivat konkretisoida kuluttajalle riippumatta siitä, kumpi osapuoli on ollut alun perin aloitteellinen myyntitilanteen käynnistämisessä. Mikäli sääntelyn tarkoituksena on sallia sopimuksen voimaantulon ajastaminen pidemmälle kuluttajan omasta aloitteesta, ei säännöksen sanamuoto ehdotetussa muodossaan täysin vastaa tätä tavoitetta. Aidosti kuluttaja-aloitteinenkaan sopimuksen ajastaminen ei nimittäin olisi sallittua, jos kuluttajan ja myyjän sopimusneuvottelu on käynnistynyt myyjän soittamasta puhelusta, ja toisaalta ajastamiseen liittyvä mahdollisuus voi tulla kuluttajalle täytenä yllätyksenä myös niissä tilanteissa, kun kuluttaja on ollut itse yhteydessä elinkeinonharjoittajaan sopimuksen tekemiseksi tai sähkösopimusta koskevan tarjouksen saamiseksi.

Määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen irtisanomismaksu

Hallituksen esitys mahdollistaa sopimusehdon, joka edellyttää kuluttajaa korvaamaan sähkönmyyjälle koko sopimuksen irtisanomiseen liittyvän, myyjälle koituvan suoran taloudellisen tappion.

Markkinoiden tehokkaan toiminnan näkökulmasta täysimääräinen sopimussakko on perusteltu. Kuluttajien mahdollisuus irtisanoa määräaikainen sopimus kesken sopimuskauden lisää sähkönmyyjien tuloa ja saattaa kasvattaa sähkönhankinnan suojautumisen kustannuksia. Tästä syystä sopimussakkoilla, jotka eivät kompensoi täysimääräisesti sähkönmyyjiä irtisanomismahdollisuuteen liittyvistä kustannuksista, olisi todennäköisesti määräaikaisten sopimusten yleistä hintatasoa nostava vaikutus.

Kuluttajansuojan näkökulmasta KKV pitää toisaalta tärkeänä, että määräaikaisiin sähkönsopimuksiin liittyvistä irtisanomismaksuista säädettäisiin tavalla, joka aidosti tasapainottaisi elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välistä riskinjakoa erityisesti sähkömarkkinan kriisitilanteissa.

Kuluttajilla ei ole normaaleissa markkinaoloissa merkittävää tarvetta irtisanoa määräaikaisia sopimuksiaan kesken sopimuskauden. Aitoa laajamittaista tarvetta irtisanomisille voi olla nimenomaan energiakriisin kaltaisissa olosuhteissa, jos kuluttajat ovat tehneet epävarmassa markkinatilanteessa sopimuksia, jotka ovat myöhempien olosuhdemuutosten vuoksi muuttuneet heille kohtuuttoman epäedullisiksi.

Jos sopimussakko perustuu aina myyjän tappioiden täysimääräiseen korvaamiseen, se ei käytännössä tuo mitään helpotusta kuluttajien asemaan vuosien 2022-2023 kaltaisissa olosuhteissa. Energiakriisin myötä sähköyhtiöt turvasivat omaa taloudellista asemaansa luopumalla aiemmin käytössä olleista kohtuuhintaisista kiinteistä sopimussakkoista, ja siirtyivät käyttämään todellisten tappioiden laskentaan perustuvia irtisanomismaksun/vahingonkorvauksen laskentakaavoja. Koska kuluttajilla ei ollut vastaavia keinoja oman asemansa turvaamiseksi, energiakriisistä

05.02.2025

seuranneet riskit ja taloudelliset tappiot kasaantuivat käytännössä yksin kuluttajien kannettaviksi.

Ehdotettu 92 a § ei tuo kuluttajansuojan kannalta tarvittavaa muutosta sähköyhtiöiden ja kuluttajien riskinjakoon, vaan käytännössä ainoastaan "kodifioi" energiakriisistä seuranneet yritysten käytännöt sähkömarkkinalain tasolle. KKV huomauttaa, että ns. ylikompensoivaa sopimussakkoa on pidetty kohtuuttomana jo ilman nimenomaista sähkömarkkinalain säännöstäkin (kuluttajariitalautakunnan ratkaisu D/998/39/2023). Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että yritykset voisivat jatkossakin käyttää kiinteähintaisia sopimussakkolausekkeita, KKV pitää todennäköisenä, että elinkeinonharjoittajalle aiheutuvan tappion laskentaan perustuva sopimussakon yläraja tulee johtamaan siihen, että kohtuulliset kiinteähintaiset sopimussakkolausekkeet poistuvat käytännössä kokonaan markkinoilta. Tällainen kehitys olisi vastoin kuluttajien etua.

Kuluttaja-asiamies kiinnitti energiakriisin aikaisten valvontatoimenpiteidensä yhteydessä huomiota siihen, että sähköyhtiöt kiistivät osin jopa kokonaan kuluttajansuojalain säännösten soveltuvuuden sähkömarkkinalain rinnalla. Tästä näkökulmasta KKV pitää kannatettavana ja tärkeänä, että hallituksen esityksen perusteluissa on erikseen nostettu esiin se, että kuluttajan oikeudellinen asema sähkön ostajana perustuu myös kuluttajansuojalakiin ja että sovitun irtisanomismaksun määrää voidaan sovitella kuluttajansuojalain 4 luvun nojalla. Mainittu kuluttajan oikeudelliseen asemaan liittyvä lähtökohta käy ilmi myös toistaiseksi voimassa olevien sopimusten hinnankorotusten kohtuuttomuutta käsitelleistä markkinaoikeuden ratkaisuksista MAO:598/2024 ja MAO:599/2024, vaikka markkinaoikeus päätyikin hylkäämään kuluttaja-asiamiehen kieltovaatimukset molemmissa asioissa.

KKV viittaa aiempaan Työ- ja elinkeinoministeriölle antamaansa lausuntoon sen osalta, että ehdotetun sähkömarkkinalain 92 a §:n 2 momentin mukaisia kriteerejä maksun "oikeasuhteisuudesta" ja myyjälle aiheutuvasta "suorasta taloudellisesta tappiosta" on pidettävä loppukäyttäjän näkökulmasta epäselvinä ja vaikeasti ymmärrettävinä. KKV pitää hyvänä, että säännökseen on lausuntopalautteen pohjalta lisätty uusi 3 momentti, jonka mukaan sopimusehdoissa on määriteltävä irtisanomismaksun määräytymisperusteet, ja jonka mukaan vähittäismyyjän on pyynnöstä annettava viipymättä ja maksutta loppukäyttäjälle tapauskohtaisesta irtisanomismaksun suuruudesta yksiselitteinen tieto ennen sopimuksen irtisanomista.

Asiakasvalitusten käsittely

KKV pitää valitusten käsittelyä koskevaa ehdotettua sähkömarkkinalain 99 a §:ää periaatteellisesti tärkeänä, sillä asiakaspalvelun toimivuudella ja monikanavaisella saatavuudella on keskeinen merkitys kuluttajien oikeuksien toteutumisen kannalta. Erityisesti energiakriisin aikana yksi keskeinen kuluttajaongelma oli, että kuluttajat eivät sähkön vähittäismyyjien

05.02.2025

asiakaspalvelun ruuhkaisuuden vuoksi tavoittaneet yhtiöiden asiakaspalvelua kohtuullisessa ajassa.

Lausuessaan hallituksen esitysluonnoksesta Työ- ja elinkeinoministeriölle, KKV esitti, että "valitusten käsittelyn" tulisi sisältää sähkösopimusta koskeva, sopimuksen teon jälkeinen asiointi laajassa merkityksessä, ja että tämän olisi syytä käydä selkeästi ilmi myös lain sanamuodosta tai vähintään lain perusteluista. KKV:n näkemys siis oli, että sähkömarkkinalain säännöstä ei tulisi rajata koskemaan pelkästään valitusten (reklamaatioiden) käsittelystä, vaan muutakin sopimusta koskevaa asiointia, kuten sopimuksen irtisanomista.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan ehdotettu 99 a § soveltuisi sähköntoimitusta tai -jakelua koskevan reklamaation lisäksi myös muuhun loppukäyttäjän sopimussuhteeseen liittyvään vähittäismyyjän, jakeluverkonhaltijan tai aggregaattorin virheeseen perustuvaan valitukseen. KKV kiinnittää huomiota siihen, että perusteluissa viitataan edelleen rajatusti sopimussuhteeseen liittyvään *valitukseen* sen sijaan, että säännös kattaisi sopimussuhdetta koskevan asioinnin laajassa merkityksessä. KKV katsoo edelleen, että valituksen käsiteltä tulisi täsmentää vastaamaan kaikkea sopimuksen teon jälkeistä asiointia.

Yhteislaskutus

KKV pitää kannatettavana, että kuluttajien mahdollisuuksia seurata sähkönkäyttönsä kokonaiskustannuksia parannetaan sähköenergian ja sähkönjakelun yhteislaskutusmahdollisuuksia lisäämällä.

Lausuessaan hallituksen esitysluonnoksesta, KKV kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että yhteislaskutuksen vapaaehtoisuus voi vaatia kuluttajilta enemmän oma-aloitteista tarkkaavaisuutta sähköenergian toimittajaa valittaessa, sillä kuluttajan tulisi itse varmistua siitä, tarjoaako sähkönmyyjä yhteislaskutusmahdollisuutta vai ei. Lausunnossaan KKV katsoi, että yhteislaskutuksen ollessa vapaaehtoista, sähkön vähittäismyyjiä tulisi velvoittaa kertomaan hyvin selkeästi, tarjoavatko ne yhteislaskutusta vai ei. KKV pitää hyvänä, että lausuntopalautteen pohjalta sähkömarkkinalain 86 §:ään on lisätty maininta siitä, että *vähittäismyyjän on ennen sähkönmyyntisopimuksen tekemistä annettava loppukäyttäjälle tieto siitä, tarjoaako se yhteislaskutusta.*

Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että vaikka asiakaspalvelu yhteislaskutuksen osalta olisi tarkoitus ohjata sähkön vähittäismyyjälle, verkonhaltija vastaisi jakeluverkkoa koskevasta teknisestä neuvonnasta. Tämä voi osaltaan vaikeuttaa oikean asiakaspalvelutahon valintaa. Asiakaspalvelun järjestämisen osalta on syytä huomioida lisäksi, että jo nykyisellään joillakin vähittäismyyjillä on ollut haasteita toteuttaa asiakaspalvelu asianmukaisesti. Se, että näiden toimijoiden tehtäväksi tulisi myös verkkolaskutusta koskeva asiakaspalvelu, voi edelleen lisätä asiakaspalvelun toteutumisen haasteita. Näiltä osin KKV viittaa myös edellä

05.02.2025

asiakasvalitusten käsittelyn osalta lausumaansa: Asiakaspalvelun korkea taso on keskeistä turvata kaiken sopimuksia koskevan asioinnin yhteydessä.

Jakelumaksujen rakenteiden yhtenäistäminen, sähkönjakelun tehopohjaisen hinnoittelun edistäminen ja markkinaehtoinen kuormanohjaus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan jakelumaksujen rakenteiden yhtenäistämistä ja sähkönjakelun tehopohjaisen hinnoittelun edistämistä. KKV pitää kannatettavana ehdotusta jakelumaksujen rakenteen yhtenäistämisestä hinnoittelun selkeyden ja vertailtavuuden sekä erilaisten joustomekanismien käyttöönoton näkökulmasta. Myös sähkönjakelun tehopohjainen hinnoittelu edistää KKV:n näkemyksen mukaan sähkömarkkinoiden toimintaa.

Tehomaksun käyttöönotto voi kasvattaa asiakkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa sähkölaskuunsa. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa nostetaan esiin, on tehopohjaisen tariffin käyttöönoton vaikutuksia kuitenkin haastava arvioida, sillä vaikutukset riippuvat myös siitä, miten tehotariffi tullaan lopulta määrittelemään ja miten eri verkkoyhtiöissä tehotariffin käyttöönotto vaikuttaisi muihin tariffikomponentteihin, kuten kiinteään perusmaksuun tai energiakomponenttiin.

KKV pitää hyvänä, että hallituksen esityksen perusteluissa on tunnistettu, että tehopohjaisella hinnoittelulla saattaa olla myös negatiivisia vaikutuksia erityisesti niihin kuluttajiin, joilla ei ole merkittäviä mahdollisuuksia siirtää sähkönkulutustaan pois huipputehotunneilta. Koska tehopohjaisella hinnoittelulla voi olla erilaisia vaikutuksia asiakkaisiin, esityksessä linjataan, että asiakkaiden suuntaan tapahtuva viestintä tehotariffin käyttöönotosta on toteutettava mahdollisimman selkeästi. KKV pitää linjausta tärkeänä ja korostaa viestinnän merkitystä, sillä tehokomponentilla voidaan kuluttajan näkökulmasta nähdä olevan hinnoittelua ja sähkökustannusten muodostumista monimutkaistava vaikutus.

Markkinapohjaisen kuormanohjauksen osalta KKV toteaa yleisesti, että kuormanohjaus on kannatettavaa sähkömarkkinoiden tehokkaan toimivuuden näkökulmasta. Keskeistä sääntelyssä ja jatkotyössä on, että markkinaehtoisen kuormanohjauksen tarjoamiseen ei jää keinotekoisia esteitä.

Sähkötoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttaminen

KKV pitää kannatettavana ehdotuksia sähkötoimitussopimusten vertailuvälineestä annetun lain muuttamiseksi, joiden perusteella vähittäismyyjän olisi ilmoitettava Energiaviraston ylläpitämään vertailuvälineeseen ostotarjoukset ja niiden ehdot, joilla vähittäismyyjä tarjoutuu ostamaan loppuasiakkaalta tämän itse tuottaman ja verkkoon syöttämän sähkön. Tämä on tarpeellista, koska loppuasiakkaiden oma sähköntuotanto on yleistynyt ja on perusteltua säätää lain tasolla tällaista

05.02.2025

ns. "ylijäätämäsähköä" koskevien ostotarjousten ehdoille asetettavista vaatimuksista Energiaviraston vertailuvälineessä.

Joonas Norr
johtava asiantuntija