Julkinen

09.02.2023

HE 324/2022 vp
Valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto
Kirjallinen asiantuntijalausunto

**Asia: HE 324/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi**

Helen Oy kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto ja tulla valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaoston kuultavaksi asiassa HE 324/2022 vp.

# Tiivistetty yleisarvio takautuvasti maksettavasta sähköhyvityksestä

Helen ymmärtää hallituksen esityksen tavoitteen tukea heikoimmassa asemassa olevia kuluttajia poikkeuksellisen korkeiden sähkön hintojen aiheuttamassa haastavassa taloudellisessa tilanteessa. Esitystä aloitettiin valmistelemaan joulukuussa 2022 eri tilanteessa kuin missä tällä hetkellä olemme sähkömarkkinoilla: tammikuun 2023 keskihinta pörssissä oli alle 9 senttiä. Määräaikaisia kiinteähintaisia sopimuksia on tarjolla 10–15 sentin hinnoilla, ja esimerkiksi Helen laskee toistaiseksi voimassa olevien sopimusten sähkön hintoja keskimäärin noin 50 prosenttia huhtikuun alusta alkaen.

**Toteutustapa riskeeraa tuen maksamisen ja lisää merkittävästi veronmaksajien kustannuksia**

Sähköhyvityksen valmistelun lähtökohta on ollut hallituksen antama tavoite siitä, että **tuen pitää näkyä konkreettisesti sähkölaskulla.** Esitystekstistä sekä siitä annetuista lausunnoista nousee esiin se, että tuen toteutustavan tekninen valinta eli se, että tuki maksetaan sähkölaskun kautta aiheuttaa lähes ylitsepääsemättömät ongelmat toteutuksessa sekä lain tavoitteiden kannalta vastakkaisia vaikutuksia. Näitä epäkohtia eivät ole nostaneet vaan sähköyhtiöt, vaan eri lausunnon antajat akateemisesta maailmasta ja muista viranomaistahoista lähtien.

Hallituksen esityksen mukaan tuki kohdentuu hyvätuloisille ja erityisesti erittäin hyvätuloisille, koska valitulla toteutustavalla tuessa ei voida ottaa huomioon henkilön tulotasoa. Esityksessä todetaan *”Kuluttajien tulotason huomioiva tukimalli edellyttäisi näin ollen, että tuki toteutettaisiin valtionhallinnon toimesta, esimerkiksi hakemusperusteisena tukena.”* Automaattinen hyvitys sähkölaskulla kaikille tarkoittaa myös sitä, että tukea maksetaan laajalle joukolle suomalaisia, jotka eivät hakisi tukea, mikäli sitä haettaisiin esimerkiksi Kansaneläkelaitokselta. Iso osa 400 miljoonan euron määrärahasta säästyisi, mikäli tukea haettaisiin erikseen.

Kohdentaminen olisi mahdollista. Esimerkiksi Ruotsissa sähkölaskuihin liittyvät tuet maksetaan paikallisen Kelan Försäkringskassan kautta. Esityksessäkin sanotaan, että

> *”vastaava tukimäärä olisi voitu jakaa myös jo päätettyjen sähkövähennyksen ja sähkötuen parametrien muutoksella*. *Tällöin valmistelun pohjaksi annettu tavoite sähköhyvityksen näkymisestä loppukäyttäjän laskulla ei olisi kuitenkaan toteutunut.”*

On suuri riski, että tällä tavalla toteutettu monimutkainen ja nopeasti 60 sähköyhtiöille annettu velvoite, ei onnistu virheettömästi, vaikka yhtiöt tekevät kaikkensa. Toteutustavan tekninen valinta on kiistatta ongelmallinen, mutta valmistelun pohjaksi annetusta tavoitteesta ei olla haluttu luopua.

Olisi hyvä, että eduskuntakäsittelyssä vielä arvioidaan pohjavalinnan aiheuttamia ongelmia, koska siitä kiinni pitäminen on haitallista tai pahimmassa tapauksessa jopa estää esityksen tavoitteiden saavuttamisen. **Toivomme, että harkitaan, olisiko sama apu tehokkaammin, nopeammin ja toimitusvarmemmin toteuttavissa jo päätettyjen sähkövähennyksen ja sähkötuen parametrien muutoksella.**

**Julkihallinnollisen tehtävän teknisen suorittamisen kulut tulee korvata**

Esityksen mukaan sähköyhtiöille siirtyy julkisen hallintotehtävän kaltainen tehtävä, mutta se voidaan siirtää, koska tehtävän luonne on tekninen ja sähköyhtiöille ei siirry harkintavaltaa. Esityksen lisäksi oikeusministeriön 20.1. antaman lausunnon mukaan: *”Oikeusministeriön käsityksen mukaan vaikuttaa siltä, että esitetyn mallin mukaisena sähköyhtiöille ehdotettu tehtävä lähestyy luonteeltaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista hallintotehtävää.”* Lisäksi Oikeusministeriön lausunnossa todetaan: *Jatkovalmistelussa on syytä täsmentää ehdotusta siltä osin, että missä määrin voidaan katsoa, että kyse on perustellusta julkisen vallan asettamasta lisävelvoitteesta, joka yrityksen tulee ottaa vastattavakseen ja missä määrin taas voitaisiin katsoa, että julkisen vallan tulisi ottaa vastattavaksi lisäkustannus sen yllättävyyden ja luonteen vuoksi. Lisäksi on syytä huomioida, että mikäli sähköhyvityksen toimeenpanoa pidetään julkisena hallintotehtävänä, on myös syytä ottaa huomioon julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvien kustannusten korvaamisesta se, mitä perustuslakivaliokunta on lausunut asiasta esimerkiksi lausunnossaan PeVL 33/2021 vp kappaleet 11–15.*

Helen on oikeusministeriön tulkinnan kanssa samaa mieltä. Sähköyhtiöille siirtyy teknisluonteinen julkinen hallintotehtävä, mutta valmistelussa ei ole täsmennetty, kuinka julkinen valta ottaa vastattavakseen lisäkustannuksen. Helen on arvioinut, että pelkästään tietojärjestelmämuutoksista ja lisääntyvästä asiakaspalvelutyöstä yhtiölle tulee vähintään noin miljoonan euron kustannukset, jotka vaikuttavat asiakashintoihin. Toivomme perustuslakivaliokunnan arvioivan vielä, minkä tasoinen julkihallinnon tehtävä siirtyy yhtiöille ja linjaavan siihen sopivista kustannuskompensaatioista.

## Sähköhyvityksen kipupisteet sekä niiden syyt ja seuraukset

Helen näkee, että on hyvin todennäköistä, että tuen monimutkaiset vaatimukset johtavat viivästyksiin ja sitä kautta avun lykkääntymiseen. Siksi kaikin keinoin olisi pyrittävä löytää ratkaisuja yksinkertaistaa tukimallia. Yksinkertainen tukimalli olisi myös kansaisille mahdollista ymmärtää, jolloin he tietäisivät ovatko he oikeutettuja tukeen vai eivät. Lisäksi kiireellä valmisteltua laki joudutaan toteuttamaan ison asiakasjoukon osalta manuaalisena työnä, joten lain tarkennukset sekä selkeät ja tarkat ohjeistukset ovat ehdoton edellytys onnistumiselle. Helenin laskutuksen asiantuntijat ovat analysoineet lakiesitystä, ja pyrkineet löytämään siihen parannuksia, jotka lisäisivät onnistumisen mahdollisuutta.

<u>Sähköhyvitys</u>

- **Pykälän 4 laskentamäärittelyt erityisesti II maksuerän osalta** eivät avaudu asiantuntijoillemme, emmekä osaa laskea II erää lakiesityksen perusteella. Kohdan esimerkkilaskelmat ja linjaukset ovat ristiriitaisia. Esimerkiksi perusmaksuja ei ole huomioitu laskentaesimerkeissä. Helen näkee, että hyvityksen toinen erä voisi perustua tammikuun kulutukseen ja tammikuun hintaan. Tammikuu on jo takana, joten hyvitys ei vaikuttaisi enää tammikuun kulutukseen. Lisäksi tämä olisi asiakkaille helpompi ymmärtää kuin monimutkainen laskukaava. Myös eri yhtiöiden väliset omavastuuosuudet monimutkaistavat toteutusta. Omavastuu tulisi huomioida vaan yhdeltä yhtiöltä, esim. siltä kenen asiakkaana on ollut kuun viimeisenä päivänä.
- **Pykälä 3:** Sähköyhtiöt eivät pysty perkaamaan koko asiakaskantaansa mahdollisesti talouspakotteiden alaisten ihmisten löytämiseksi. Ymmärrettävästi tukea ei haluta kohdistaa talouspakotteiden alaisille

ihmisille, mutta tieto näistä olisi tarjottava sähköyhtiöille keskitetysti esimerkiksi Datahubin kautta veloituksetta.

- **Pykälä 8:n valtiokonttorin aikarajat:** Lakiesityksen mukaan **”**hakemus sähköhyvitysten korvauksesta on jätettävä Valtiokonttorille ensimmäisen erän osalta viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2023 ja toisen erän osalta viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2023. Helen näkee, että näihin aikarajoihin on mahdotonta päästä, koska tietojen keräämiseen kuluu aikaa. Kaikkia aikarajoja tulisi pidentää vähintään kuukaudella ja lisäksi niiden tulisi olla sidottuna lain voimaantuloon.

Pidennetty maksuaika

- **Luottotappioriskien pienentäminen:** Lakiesitys velvoittaa sähköyhtiöitä ottamaan erittäin suuret luottotappioriskit. Helen näkee, että valtion tulee korvata tämän uuden ja ennakoimattoman velvoitteen luottotappiot täysimääräisesti. Lisäksi luottotappioriskin pienentämiseksi maksuaikaa myönnettäville yrityksille on määriteltävä kokoraja. Sähkömarkkinalaissa on määritelty toimitusvelvollisuuden osalta yritysten kokoraja luottotappioriskien hallitsemiseksi, jota olisi selkeintä noudattaa tässäkin laissa: *”Vähittäismyyjän, jolla on huomattava markkinavoima jakeluverkonhaltijan vastuualueella, on toimitettava vastuualueella sähköä kohtuulliseen hintaan kuluttajille sekä muille loppukäyttäjille, joiden käyttöpaikka on varustettu enintään 3 x 63 ampeerin pääsulakkeilla tai joiden sähkönkäyttöpaikkaan ostetaan sähköä enintään 100 000 kilowattituntia vuodessa (toimitusvelvollisuus).”* Ilman rajaamista toimitusvelvollisiin asiakkaisiin suuret sähkönkäyttäjät voivat velvoittaa myyjää antamaan lisämaksuaikaa ilman varsinaista tarvetta käyttäen uutta maksuaikaa rahoitusinstrumenttina. Toimitusvelvollisen kokoluokan ylittävissä asiakkuuksissa lisämaksuaika on oltava myyjän ja asiakkaan välisesti neuvoteltavissa, eikä yksipuolisesti vaadittavissa.
- **Lisämaksuaikapyynnön aikarajaus:** Esityksen mukaan lisämaksuaikaa voi pyytää sähköenergiasta laskutettuun määrään, joka on syntynyt sähkönkulutuksesta 1.1.2023 – 30.4.2023 välisenä aikana. Koska laskutussyklit eivät ole tuon periodin mukaisia, niin se aiheuttaa käytännön ongelmia toteutuksessa (esimerkiksi kvartaaleittain lasketettavat sopimukset). Selkeyden vuoksi laissa tulisi määritellä aika siten, että maksuaikaa tulee pyytää esimerkiksi toukokuun loppuun mennessä tehdyille laskuille.
- **Keskitetty infopuhelin ja viestintä:** Sähköhyvitys ja lisämaksuaikamuutokset tulevat aiheuttamaan ennennäkemättömän paineen jo valmiiksi kuormitetuille asiakaspalvelijoille. Pelkäämme työuupumuksen lisääntymistä sekä suuria rekrytointihaasteita näihin tehtäviin. Valtion tulisi helpottaa painetta esimerkiksi keskitetyllä infopuhelimella ja viestintäkampanjalla.

Myyjänvaihtotilanteet

- Energiateollisuuden varoivaisen arvion mukaan on vähintään useita kymmeniä tuhansia asiakkaita, joiden asiakkuus on muuton, myyjänvaihdon tai jostain muusta syystä päättynyt ja loppulasku lähetetty ennen sähköhyvityksen huomioimista laskulla. Sähkönmyyjillä on vain osan asiakkaista pankkitilin numero tiedossa. Kaikki asiakkaat eivät varmaan koskaan toimita hyvitysvelvolliselle sähkönmyyjälle tilinnumeroaan. Hyvityksen toteuttaminen myös maksuosoituksena olisi yksi vaihtoehtoinen tapa tällaisiin tilanteisiin. On tärkeää, että mahdollisimman suuri osa sähköhyvityksistä voidaan toteuttaa juoksevassa laskutuksessa ja vältetään yksittäistoimina tehtäviä suorituksia pankkitileille.

Määriteltäviä kysymyksiä jatkovalmisteluun

Jotta sähköyhtiöille ei siirry harkintavaltaa asiakkaidensa tai entisten asiakkaidensa sosiaalituista, täytyy viranomaisohjeet ja esimerkit olla aukottomat. Muussa tapauksessa sähköyhtiö joutuu tekemään harkintaa ja

päätöksiä asioissa, joissa lain mukaan sitä ei yhtiöillä ole. Viranomaisten tulisi tietojärjestelmätoimittajia sekä energia-alan toimijoita konsultoiden nopeasti muodostaa yhteiset mallit sekä esimerkkilaskelmat eri tilanteisiin. Tässä lausunnossa aiemmin esiintuotujen epäselvyyksien lisäksi olemme listanneet lausunnon loppuun kysymyksiä, jotka vielä kaipaavat täsmennystä (liite 1).

Kunnioittaen,

**Kimmo Malin**, edunvalvontapäällikkö
Vastuullisuus ja yhteiskuntasuhteet
Helen Oy

LIITE 1.

**Hyvityksen alv-käsittely**
Kun asiakkaan huhtikuun ja toukokuun laskulle tehdään hyvitysrivi sähköhyvityksestä, niin sisältääkö tämä hyvitysrivi arvonlisäveroa (alv 24 % marraskuun osalta tai alv 10 % muilta osin) vai käsitelläänkö se arvonlisäverottomana eränä (alv 0 %)?

**Sähkön hintarajaus yli 10 snt/kWh**
Kun tutkitaan sähkön hintarajausta tarkastelukuukaudelle niin edellytyksenä on että

- verollinen kokonaishinta oltava yli 10 snt/kWh (esim. yleissähkö 1-aikainen) tai
- kulutuksella painotettu verollinen keskihinta oltava yli 10 snt/kWh (esim. päivä-/yö-sähkö 2-aikainen)

Lasketaanko näihin vertailuhintoihin mukaan perusmaksut?

Jos osa tarkastelukuukaudesta on kiinteähintaista sopimusta ja osa pörssisähkösopimusta, miten vertailuhinta lasketaan ja tutkitaanko yli 10 snt/kWh -rajaa?

Hallituksen esityksen laskentaesimerkeissä ei ole missään mukana perusmaksuja.

**Tammikuun hinta II erän laskennassa**

Tammikuun hintana pörssisähkösopimuksissa käytetään spot-keskihinta + marginaali ja tällä hinnalla hinnoitellaan marras- ja joulukuun kulutukset

- Huomioidaanko tässä tammikuun perusmaksut ja miten? Lisätäänkö keskihinnan laskennassa mukaan perusmaksu tammikuulta?

Muiden sopimustyyppien osalta tammikuun hintana käytetään vuoden 2023 tammikuun kulutuksella painotettua verollista keskihintaa.

- Huomioidaanko tässä tammikuun perusmaksut ja miten? Lisätäänkö keskihinnan laskennassa mukaan perusmaksu tammikuulta?

**Myyjänvaihtotilanteet**

II erän maksaa sähköyhtiö, joka on ollut sähkönmyyjänä 31.1.2023. Datahubin on toimitettava kyseiselle sähköyhtiölle tiedot sähköhyvityksen laskennan perusteena olevan asiakkaan sähköenergian kulutuksesta vuoden 2022 marras- ja joulukuussa.

- Miten tämä tapahtuu käytännössä?
- Pitääkö sähköyhtiön pyytää näitä kulutustietoja Fingridiltä ja missä muodossa kulutustiedot toimitetaan?

**Laskentaesimerkit**

Auttaisi paljon, jos viranomainen tekisi ohjeistukseen muutaman laskentaesimerkin hyvitysten laskemisesta.
Miten lasketaan erä1 ja erä2 esim. näiden laskujen perusteella:

Asiakkaan sopimus voimassa saman sähköyhtiön kanssa koko hyvitysjakson ajan

- Ei pörssisähkösopimus, vaan määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva normaalihintainen sopimus
- Ei varsinaista hinnanmuutosta, mutta alv 10 % muutoksen takia 1.12.2022 hinnat muuttuneet

Päiväenergiahinta marraskuussa 20,00 snt/kWh (sis. alv 24%)
Päiväenergiahinta joulukuusta eteenpäin 17,74 snt/kWh (sis. alv 10%)
Yöenergiahinta marraskuussa 5,00 snt/kWh (sis. alv 24%)
Yöenergiahinta joulukuusta eteenpäin 4,44 snt/kWh (sis. alv 10%)
Perusmaksu marraskuussa 10,00 eur/kk (sis. alv 24%)
Perusmaksu joulukuusta eteenpäin 8,87 eur/kk (sis. alv 10%)

Asiakkaan sähköenergialasku marraskuussa
päiväenergia 1000 kWh * 20,00 snt/kWh = 200,00 eur
yöenergia 2000 kWh * 5,00 snt/kWh = 100,00 eur
perusmaksu 10,00 eur

Asiakkaan sähköenergialasku joulukuussa
päiväenergia 1500 kWh * 17,74 snt/kWh = 266,10 eur
yöenergia 2500 kWh * 4,44 snt/kWh = 111,00 eur
perusmaksu 8,87 eur

Asiakkaan sähköenergialasku tammikuussa
päiväenergia 2000 kWh * 17,74 snt/kWh = 354,80 eur
yöenergia 2800 kWh * 4,44 snt/kWh = 123,20 eur
perusmaksu 8,87 eur

Miten lasketaan kunkin tarkastelukuukauden vertailuhinta jota verrataan 10 snt/kWh rajaan?
Miten lasketaan hyvitykset erä1 ja erä2?
Millä tammikuun hinnalla hinnoitellaan erä2?

Ja mielellään vielä vastaava esimerkki pörssihintasopimuksesta:
Asiakkaan marginaali marraskuussa 0,40 snt/kWh (sis. alv 24%)
Asiakkaan marginaali joulukuusta eteenpäin 0,35 snt/kWh (sis. alv 10%)
Perusmaksu marraskuussa 10,00 eur/kk (sis. alv 24%)
Perusmaksu joulukuusta eteenpäin 8,87 eur/kk (sis. alv 10%)
Asiakkaan sähkönkulutus marraskuussa on 1000 kWh ja joulukuussa 1500 kWh
Millä tammikuun hinnalla hinnoitellaan erä2?