Janne Salminen 9.2.2023

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi (HE 324/2022 vp)

Esitys

1. Ehdotus kattaa lait takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä ja sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesta sähkötuesta annettua lakia sekä väliaikaisesti tuloverolakia ja Energiavirastosta annettua lakia. Tarkoituksena on tukea kuluttajia korkeiden sähkön hintojen aiheuttamassa taloudellisessa tilanteessa ja kuluttajien ja sähkön vähittäismyyjien muiden asiakkaiden kykyä maksaa sähköenergialaskut. Takautuvasti maksettava sähköhyvitys maksettaisiin käyttöpaikkakohtaisesti tietyille laissa säädetyille loppukäyttäjille. Sähkölaskujen maksuaikojen pidennyksellä pyritään puolestaan tukemaan sähkön vähittäismyyjien asiakkaina olevien kotitalouksien ja yritysten kykyä maksaa talvikuukausien kulutukseen perustuvat sähköenergialaskunsa. Vähittäismyyjien tulisi asiakkaan pyynnöstä myöntää laissa säädetty lisäaika tietyille sähköenergialaskuille.

2. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ne olisivat voimassa 31 päivään joulukuuta 2023

3. Hallituksen arvion mukaan ehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus on pitänyt suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Arviointia

12. Hallituksen esityksessä on arvioitu ehdotuksia suhteessa Suomen perustuslain yhdenvertaisuutta koskevaan sääntelyyn (6 §) ja omaisuudensuojaa koskevaan sääntelyyn (15). Lisäksi tarkastelussa on ehdotuksen suhde henkilötietojen suojaan ja edellytyksiin antaa julkinen tehtävä antaa muulle kuin viranomaiselle. Myös Ahvenanmaan itsehallintoa arvioidaan suhteessa tähän esitykseen. Lisäksi kiinnitetään huomiota siihen, että ehdotukseen kuuluu myös asetuksenantovaltuus.

13. Käsitykseni mukaan käsillä olevan esityksen keskeisin valtiosääntöoikeudellinen sisältö liittyy ehdotukseen, jonka mukaisesti vähittäismyyjien tulee asiakkaan pyynnöstä myöntää laissa säädetty lisäaika tietyille sähkö-energialaskuille.

14. Sen sijaan en niinkään pitäisi ehdotusta relevanttina yhdenvertaisuuden ja omaisuuden käyttörajoitusten näkökulmasta. Erilaiset tuet merkitsevät sitä, että ne kohdetuvat laissa säädetyn tuen edellytysten mukaan, enkä näe tältä osin, että käsillä oleva sääntely niissä puitteissa jotenkin mielivaltaisesti asettaisi ihmiset eri asemaan. Lisäksi se, että lainsäädännön nopeastakin muutoksesta voi seurata liiketoimintaa harjoittavalle yhteisölle tarpeita muuttaa esimerkiksi tietojärjestelmiä suoranaisen velvoitteen muodossa ei käsitykseni mukaan ole sellainen omistajan oikeuksien rajoite, joka jotenkin olennaisesti poikkeaisi verraten tavallisista lainsäädännön muutoksista seuraavista muutostarpeista. Yleisesti ottaenkin omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla esimerkiksi omaisuuden käyttöön kohdistuvin erilaisin kielloin, rajoituksin ja velvoittein, kunhan sääntely, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset. Tältä kannalta ehdotus ei ole ongelmallinen.

15. Mainittua ehdotusta laissa säädetystä maksun lisäajasta tietyille asiakkaille tulee arvioida suhteessa Suomen perustuslain 15.1 §:n tarkoittaman omaisuudensuojan kannalta.

16. Perustuslain 15.1 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

17. Ehdotus puuttuu tältä osin sopimusvapauteen. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusoikeuden sääntelyn sinänsä on katsottu kuuluvan lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan. Myös sopimusvapaus saa tietyssä määrin suojaa omaisuudensuojan kautta (ks. HE 309/1993 vp, s. 62). Perustuslakivaliokunta todetessaan, että lain tai hyvän tavan vastaiset oikeustoimet eivät nauti perustuslain suojaa (ks. PeVL 3/1982 vp, s. 2/II), katsonut, että vakiintuneen käytännön mukaan sopimusoikeuden sääntely sinänsä kuuluu tavallisen lainsäädännön alaan. Tämä kanta on sittemmin toistettu (PeVL 26/2008 vp).

18. Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa omaisuudensuojaa turvaavan yleislausekkeen kautta 418. Esimerkiksi lailla jollekulle säädettävä velvollisuus sopia jostakin asiasta merkitsee rajoitusta henkilön valtaan päättää sopimussuhteistaan (PeVL 24/2002 vp).

19. Tässä luodaan lainsäädännössä tietty määräaikainen osapuolia sitova maksuaikajärjestely olemassa oleviin sopimussuhteisiin. Mielestäni järjestelyyn syntyy myös hienoinen taannehtivuuselementti.

20. Nyt kysymyksessä olevissa sopimussuhteissa ja muutenkin varsin säännellyn tuotteen kaupassa, en pidä nyt ehdotettua puuttumista omaisuudensuojan kannalta problemaattisena. Ehdotus ei kohtuuttomasti heikentäisi vähittäismyyjien oikeusasemaa sinänsä; kysymys on maksuaikaa koskevasta järjestelystä, jonka mahdollisesti aiheuttaman tilanteen varalle on luotu valtiontakausjärjestely sähköyhtiöille. Minusta perusoikeuksien rajoitusedellytykset tässä asiassa täyttyisivät, koska velvoite on tarkkarajainen ja täsmällisesti määritelty ja sillä on yhteiskunnalliseen tilanteeseen liittyvä hyväksyttävä peruste. Oikeasuhtaisuutta turvaa maksuaikojen rajallinen pidennys ja mahdollisuus liittää tämä maksuaika vain tiettynä aikana syntyneisiin laskuihin sekä sähköyhtiöiden maksukyvyn turvaaminen valtion takauksin.

21. Samalla on kuitenkin todettava, että maksuajan kasvattamisen kustannukset yrityksille jäävät jossain määrin epäselviksi. Ensinnäkin maksuajan pidentäminen merkitsee, että sähköyhtiöt saavat saatavansa viiveellä ja maksuajan pidennys voi johtaa yrityksen tarpeeseen hankkia rahoitusta tässä tilanteesta. Valtion takaus voi mahdollistaa rahoituksen hankkimisen, mutta ei poista siitä aiheutuvia kustannuksia. Lisäksi osa yrityksistä, joille pidennetty maksuaika on annettava, voi tehdä konkurssin sinä aikana, ja syntyy luottotappiota, kuten hallituksen esityksessä on arvioitu. Hallituksen esityksestä ei kuitenkaan ilmene mittakaavaa tälle. Tästä syystä on vaikea arvioida sitä, *missä määrin tässä tilanteessa olisi kiinnitettävä valtiosääntöoikeudellisesti huomiota myös kohtuulliseen kompensointiin niistä kuluista, joita pakollinen maksuajanlisäys merkitsee niille yrityksille, jotka joutuvat turvautumaan lisärahoitukseen tämän sääntelyn vuoksi*. Perustuslakivaliokunnalla on tähän liittyvää aikaisempaa käytäntöä (PeVL 13/2020 vp). Valtion takaushan ei täysin poista näitä kuluja, mutta sinänsä se voinee olla myös riittävä kompensaatio. Perustuslain 15.1 §:n yleislausekkeesta ei ole katsottu johtuvan suoraan johdu vaatimusta korvaamisesta esimerkiksi käyttörajoituksen osalta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Käytännössä tilanteessa, johon on liittynyt sääntelyn poikkeuksellisen huomattavat vaikutukset ja vaikutusten äkillisyys, on ollut välttämätöntä liittää seurauksiin myös kompensaatiota yrityksille (mm. PeVL 13/2020 vp).

22. 2. lakiehdotuksen 7.2 §:n viimeisen virkkeen asetuksenantovaltuudessa on erikoinen sääntelytapa sikäli, että saman momentin ensimmäisessä virkkeessä on säädettynä tarkoitettu enimmäismäärä ja asetuksenantovaltuudessa koskisi sitä, mikä se on ”tarkemmin”. Ilmeisesti tässä tarkoitetaan asetuksenantovaltuuden koskevan esimerkiksi sitä, miten enimmäismäärä arvostetaan tms.

23. Muutoin minulla ei ole lisättävää hallituksen esityksen perusteluissa esitettyyn nähden.