energiavirasto
energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.		Asiakirjan päivämäärä on:	16.02.2023
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av Energimyndigheten.		Dokumentet är daterat:	16.02.2023
This is a document that has been electronically signed by the Energy Authority.		The document is dated:	16.02.2023

Esittelijä / Föredragande / Referendary

Nimi / Namn / Name:	Antti Paananen
Pvm / Datum / Date:	16.02.2023

Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

Nimi / Namn / Name:	Simo Nurmi
Pvm / Datum / Date:	16.02.2023

Tämä asiakirja koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >

Detta dokument består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >

This document contains:

- Front page (this page)
- The original document(s) The signed document follows on the next page >

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Sähköpostitse: tav@eduskunta.fi

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

Lausunto

Eduskunnan talousvaliokunta on 14.2.2023 pyytänyt Energiavirastolta asiantuntijalausuntoa liittyen hallituksen esitykseen eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi (HE 324/2022 vp). Valiokunta on pyytänyt lausuntoa siitä, mitä on tehtävissä korkeiden sähkönhintojen aikana tehtyjen määräaikaisten sopimusten piirissä olevien kuluttajien aseman helpottamiseksi.

Energiavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu kunnioittavasti asiasta seuraavaa.

1 Yleistä markkinatilanteen muutoksista ja vaikutuksista määräaikaisiin sähkösopimuksiin

Energiavirasto toteaa, että määräaikaisessa kiinteähintaisessa sähkön myyntisopimuksessa sähkön vähittäismyyjä on sitoutunut toimittamaan sähköä loppukäyttäjälle sopimuksessa sovitulla hinnalla koko sopimusjakson ajan riippumatta siitä, miten sähkön tukkumarkkinahinnat kehittyvät sopimuksen voimassaolon aikana[1]. Tähän sitoumukseen liittyvien riskien hallitsemiseksi sähkön vähittäismyyjä normaalisti pyrkii suojaamaan sähkön hankintahintansa ostamalla loppukäyttäjän kanssa tehdyn määräaikaisen sopimuksen tekohetkellä johdannaismarkkinoilta tai kahdenvälisesti johdannaissopimuksia määräaikaisen sopimuksen voimassaoloajalle.

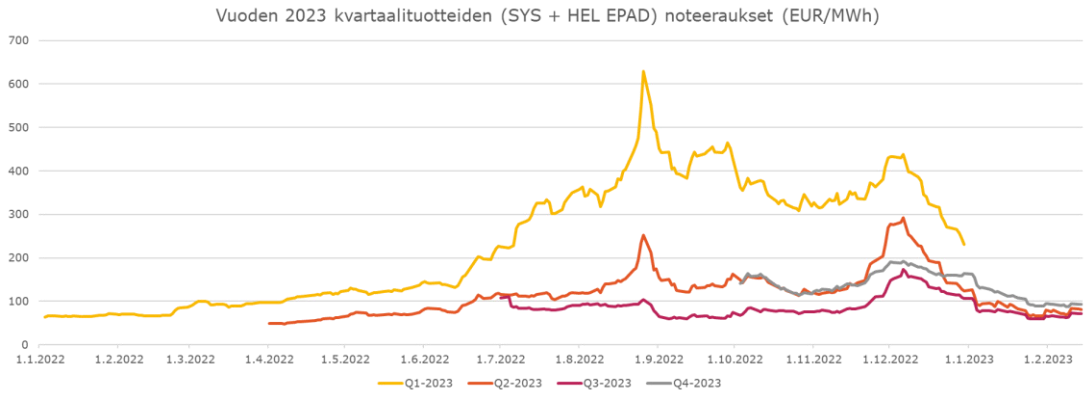
Siten eri aikoina tarjottujen ja tehtyjen määräaikaisten sopimusten hinnat heijastavat sopimuksen tekohetkellä ollutta kyseisen sopimuksen voimassaolojaksoa vastaavien johdannaissopimusten hintatasoa.

Sähkömarkkinoilla on kesästä 2022 lähtien tapahtunut voimakkaita muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet sekä sähkön fyysisen toimituksen ns. spot-hintoihin että johdannaissopimusten hintoihin sähkön johdannaismarkkinoilla. Erityisesti johdannaismarkkinoiden hintamuutokset ovat näkyneet siinä, millä hinnalla sähkön

[1] Sähkömarkkinalainsäädäntö mahdollistaa myös, että määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen hinta sidotaan osapuolten vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella oleviin viitearvoihin, jolloin hinta voi päivittyä sopimusjakson aikana viitearvojen muutoksen perusteella sopimuksessa sovitulla tavalla. Tällaisten sopimusten tarjoaminen kuluttajille on toistaiseksi ollut vähäistä.

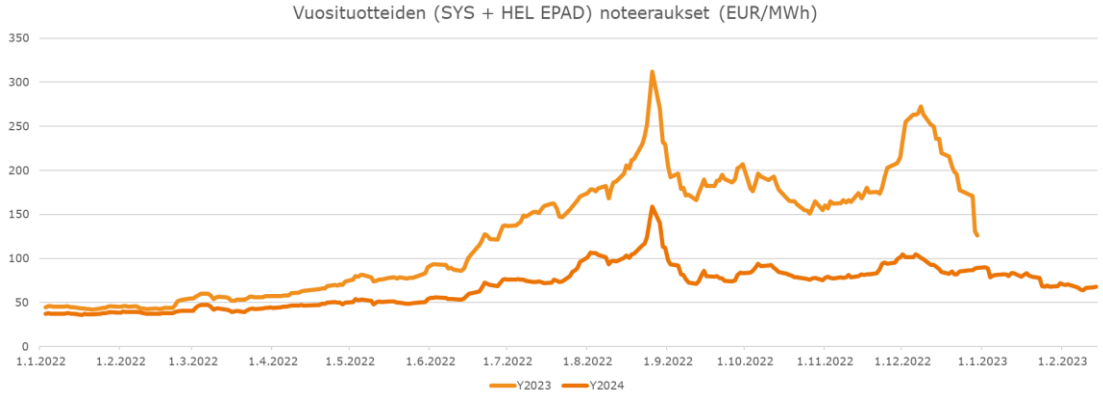
myyjät ovat tänä aikana tarjonneet ja tehneet uusia määräaikaisia sähkösopimuksia loppukäyttäjien kanssa.

Seuraava kuva (Kuva 1) esittää, kuinka Nasdaq OMX:n ylläpitämillä sähkön johdannaismarkkinoilla vuoden 2023 eri vuosineljännesten (kvartaalien) futuurituotteiden hinnat ovat muuttuneet vuoden 2022 alusta lähtien.



Kuva 1. Vuoden 2023 vuosineljänneksiä vastaavien johdannaistuotteiden hintakehitys 2022 alusta lähtien (Lähde: Thomson Reuters)

Seuraava kuva (Kuva 2) puolestaan esittää johdannaismarkkinoiden vuosia 2023 ja 2024 vastaavien vuosituotteiden hintakehityksen vuoden 2022 alusta alkaen.



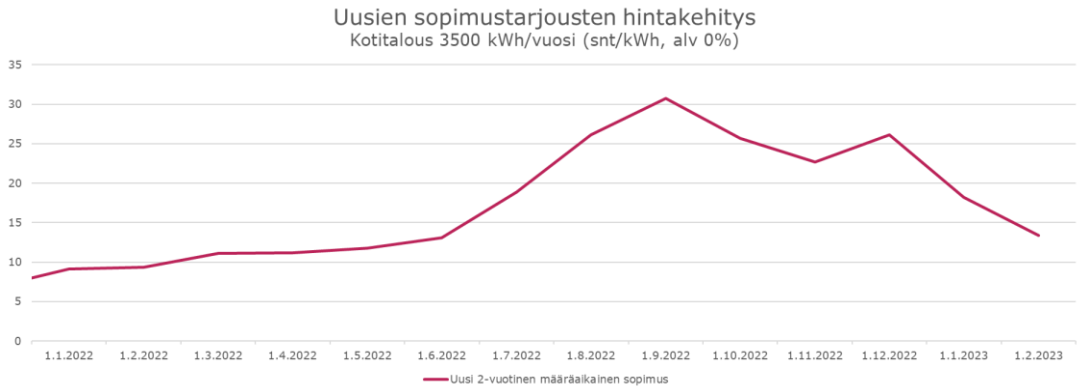
Kuva 2. Vuosia 2023 ja 2024 vastaavien vuosituotteiden hintakehitys johdannaismarkkinoilla 2022 alusta lähtien. (Lähde: Thomson Reuters)

Edellä olevista kuvista voidaan nähdä, että uuden määräaikaisen sähkösopimuksen hinnan suojaamiseksi tarvittavien johdannaissopimusten hinnat olivat syksyllä 2022 ja vielä joulukuun puoliväliin saakka hyvin korkealla. Siten myös syksyllä tarjottujen ja solmittujen uusien määräaikaisten sopimusten hinnat olivat korkealla.

Johdannaissopimusten hinnat kääntyivät leudon talven ja markkinanäkymien parannuttua laskuun joulukuun 2022 lopulla ja ovat olleet selvästi alemmalla tasolla myös alkuvuoden 2023, mikä on viime aikoina mahdollistanut vähittäismyyjille uusien määräaikaisten sopimusten tarjoamisen kuluttajille halvemmalla hinnalla kuin

viime syksynä. Energiavirasto huomauttaa, että johdannaishintojen kehitykseen vaikuttavat markkinoiden näkymät tulevasta kysynnästä, tarjonnasta ja sähkön tuotannon polttoaineiden hintakehityksestä, jolloin näkymien huonontuessa johdannaishinnat voivat myös kääntyä uudestaan nousuun.

Johdannaismarkkinoiden hintamuutosten heijastuminen tarjottuihin määräaikaisten sopimusten hintoihin näkyy seuraava kuvassa (Kuva 3), joka esittää, millä hinnalla sähkön vähittäismyyjät ovat keskimäärin tarjonneet kuluttaja-asiakkaalle uutta kaksivuotista määräaikaista sähkösopimusta vuoden 2022 alusta lähtien.



Kuva 3. Uuden kaksivuotisen määräaikaisen sopimustarjouksen hintakehitys vuoden 2022 alusta lähtien (ei sisällä arvonlisäveroa)

2 Määräaikaisten sähkösopimusten päättämisestä

Sähkön muuttunut markkinatilanne on asettanut monet kuluttajat vaikeaan tilanteeseen ja Energiavirasto pitää hyvänä, että asiassa mietitään keinoja kuluttajien tilanteen helpottamiseksi.

Asiassa on muistettava, että määräaikaisen sähkön myyntisopimuksen solmiminen on aina loppukäyttäjän tekemä vapaaehtoinen tietoinen valinta ja tehty määräaikainen sopimus voi jälkikäteen tarkasteltuna osoittautua markkinatilanteen muuttuessa loppukäyttäjälle joko edulliseksi tai kalliiksi valinnaksi.

Markkinatilanteen muuttuminen loppuvuodesta 2022 ja alkuvuoden 2023 aikana on laskenut uusien määräaikaisten sopimustarjousten tarjoushintoja verrattuna syksyllä 2022 tarjottuihin ja solmittuihin sopimushintoihin. Siten määräaikaisen sähkön myyntisopimuksen solminen syksyllä 2022 on alkuvuoden 2023 hintatason perusteella näyttäytynyt loppukäyttäjälle kalliiksi valinnaksi.

Toisaalta syksyllä 2022 sähkön tukkuhintojen ollessa poikkeuksellisen korkeita osa loppukäyttäjistä ei kärsinyt hinnannousuista, koska heillä oli tuolloin edelleen voimassa aiemmin tehtyjä tällä kertaa edullisiksi osoittautuneita määräaikaisia sopimuksia. Vähittäismyyjä oli kyseisiä sopimuksia tehdessään sitoutunut toimittamaan näille loppukäyttäjille sähköä sopimuksessa sovitulla hinnalla, vaikka sähkön tukkuhinnat nousivat voimakkaasti syksyllä 2022. Vähittäismyyjillä ei myöskään ollut tuolloin mahdollisuutta irtisanoa näitä syksyn 2022 tukkumarkkinahintoihin nähden

hyvin edullisia määräaikaisia sopimuksia. Tällaiset loppukäyttäjille edulliseksi osoittautuneet sopimukset ovat voineet olla myyjille tappiollisia, mikäli ne eivät olleet suojanneet hankintahintaansa aikaisemmin johdannaissopimuksilla.

Energiavirasto toteaa, että määräaikaiset sopimukset ovat lähtökohtaisesti tarkoitettu olemaan voimassa määräajan ja sitovan molempia osapuolia kyseisen ajan.

Sähkömarkkinalainsäädännössä ei ole yleisiä säädöksiä määräaikaisten sopimusten irtisanomisesta kesken määräajan. Sähkömarkkinalain (588/2013) 89 §:n 2 momentin mukaan määräaikainen sopimus päättyy määräajan umpeuduttua, joskin poikkeuksena tähän lain 92 §:n 3 momentin mukaan kuluttaja-asiakkailla on mahdollisuus irtisanoa yli kahden vuoden mittainen määräaikainen sopimus kahden vuoden kuluttua sopimuksen alkamisesta niin kuin toistaiseksi voimassa oleva sopimus. Muutoin määräaikaisten sopimusten irtisanomisessa on kyse sopimukseen ja sopimusehtoihin liittyvästä asiasta, joista osapuolet saavat sopia haluamallaan tavalla. Energiaviraston tehtäviin ei kuulu etukäteen hyväksyä tai vahvistaa, millaisilla sopimusehdoilla vähittäismyyjät tarjoavat sähköä loppukäyttäjien kanssa, tai valvoa, noudattavatko osapuolet sopimusta ja siihen liittyviä ehtoja.

Edelleen Energiavirasto toteaa, että sähkömarkkinalain (588/2013) 67 §:n mukainen velvollisuus toimittaa sähköä kohtuulliseen hintaan kuluttajille ja muille sähkön pienkäyttäjille koskee vain toimitusvelvollisia sähkön vähittäismyyjiä ja toimitusvelvollisuuden piirissä olevia tuotteita. Energiamarkkinavirasto (nyk. Energiavirasto) on 29.4.2002 antamassaan lausunnossa (dnro 290/63/2001) katsonut, ettei sähkömarkkinalain tarkoittamissa toimitusvelvollisuuden nojalla tarjottavissa julkisissa tariffeissa voi vapaavalintaisenakaan tarjota varsinaista määräaikaista tuotetta, vaan toimitusvelvollisuuden piirissä kysymykseen voivat yleisesti tulla ainoastaan toistaiseksi voimassa olevat sopimukset, jotka ovat kuluttajan irtisanottavissa kahden viikon irtisanomisajalla. Energiavirasto on katsonut, että toimitusvelvollisuuden lähtökohtainen tarkoitus on turvata kuluttajille ja muille pienille loppukäyttäjille mahdollisuuden aina tehdä sähkön myyntisopimuksen vähintään yhden sähkön vähittäismyyjän kanssa. Tämä myyjää koskeva velvoite ei Energiaviraston käsityksen mukaan saisi johtaa siihen, että toimitusvelvollinen vähittäismyyjä sitoisi tällaisessa tilanteessa loppukäyttäjän asiakkaakseen määräaikaisella sopimuksella pitkäksi aikaa. Energiavirasto toteaa aiemman lausuntonsa perusteella, että määräaikaiset sähkön myyntisopimukset ovat siten kilpailun piirissä vapaaehtoisesti tehtyjä sopimuksia, joihin eivät sovellu sähkömarkkinalain 67 §:n toimitusvelvollisuutta koskevat säännökset. Edelleen Energiavirasto toteaa, ettei sähkömarkkinalainsäädäntö velvoita vähittäismyyjiä tarjoamaan kuluttajille tai muille loppukäyttäjille määräaikaisia kiinteähintaisia sähkön myyntisopimuksia.

Määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen irtisanominen tai muuttaminen kesken sopimusjakson voi aiheuttaa sähkönmyyjälle kustannuksia. Kuten edellä todettu, vähittäismyyjät ovat jo määräaikaista sähkön myyntisopimusta tehtäessä yleensä suojanneet johdannaissopimuksilla hankintakustannuksensa oletuksella, että määräaikaisen sopimuksen tehneet pysyvät lähtökohtaisesti yhtiön asiakkaina määräajan loppuun asti. Mikäli määräaikainen sähkönmyyntisopimus irtisanotaan tai sen hintaa lasketaan kesken sopimusjakson, vähittäismyyjälle voi jäädä sopimuksen tekohetkellä hankituista johdannaissopimuksista kustannuksia, joita se ei pysty kattamaan ilman loppukäyttäjien maksamaa sopimussakkoa tai muuta kompensointia vähittäismyyjille.

Sähkön sisämarkkinadirektiivin (2019/944) 12 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat sallia sen, että toimittajat tai aggregointia harjoittavat markkinaosapuolet perivät asiakkailta sopimuksen irtisanomisesta maksun, kun nämä asiakkaat vapaaehtoisesti sanovat irti määräaikaisen vakiohintaisen sähköntoimitussopimuksen ennen määräajan päättymistä, mikäli tällainen maksu on osa sopimusta, jonka asiakas on tehnyt vapaaehtoisesti, ja tällaisesta maksusta on tiedotettu selvästi asiakkaalle ennen sopimuksen tekemistä. Tällaisten maksujen on oltava oikeasuhteisia, eivätkä ne saa ylittää asiakkaan sopimuksen irtisanomisesta toimittajalle tai aggregointia harjoittavalle markkinaosapuolelle aiheutuvaa suoraa taloudellista tappiota, mukaan lukien kustannukset mahdollisista yhdistetyistä investoinneista tai asiakkaalle osana sopimusta jo toimitetuista palveluista. Toimittajalla tai aggregointia harjoittavalla markkinaosapuolella on todistustaakka suorasta taloudellisesta tappiosta, ja sääntelyviranomaisen tai muun toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on seurattava sopimuksen irtisanomismaksujen hyväksyttävyyttä.

Suomessa sähkömarkkinalainsäädäntö ei sisällä säännöksiä määräaikaisen sähkön myyntisopimuksen irtisanomisista perittävistä maksuista tai sopimussakoista. Mahdolliset irtisanomistilanteessa perittävät sopimussakot ovat olleet osapuolten keskinen sovittavia asioita, joten niiden hyväksyttävyyden tai soveltamisen valvonta ei kuulu Suomessa Energiaviraston toimivaltaan.

Energiavirasto toteaa kuitenkin tältä osin, että Energiaviraston näkemyksen mukaan direktiivi ei mahdollista taannehtivaa lainsäädäntöä eikä siitä siten ole apua nyt voimassa olevien määräaikaisten sopimusten osalta. Energiavirasto katsoo lisäksi, että direktiivin ajatus ei ole taata asiakkaille oikeutta irtisanoa määräaikainen sähkön myyntisopimus missä tahansa tilanteessa, vaan direktiivi antaa myyjille oikeuden periä sopimussakon silloin, kun vapaaehtoisesti tehty määräaikainen sopimus päättyy ennen määräaikaa loppukäyttäjästä johtuvasta syystä olettaen, että sopimussakosta on sopimuksessa sovittu. Lainsäädäntöön direktiivin perusteella tehtävät muutokset vaikuttaisivat ainoastaan uusiin lainsäädännön muutoksen voimaantulon jälkeen tehtäviin sähkön myyntisopimuksiin.

3 Yhteenveto

Yhteenvetona Energiavirasto toteaa edellä esitettyyn viitaten, että lähtökohtana on, että määräaikaiset sopimukset ovat voimassa sovitun määräajan ja ne sitovat molempia osapuolia. Sähkömarkkinalainsäädännössä ei ole säännöksiä määräaikaisten sähkön myyntisopimusten muuttamisesta tai irtisanomisesta kesken sopimusjakson, ellei kyse ole yli kahta vuotta pidemmäksi ajaksi tehdystä sopimuksesta. Silloinkin kuluttaja-asiakas voi irtisanoa sopimuksen vasta sen jälkeen, kun sopimuksen alkamisesta on kulunut vähintään kaksi vuotta.

Mikäli tehtyjä määräaikaisia sopimuksia lähdettäisiin jälkikäteen esimerkiksi sääntelyllä muuttamaan, tästä voi aiheutua sähkön vähittäismyyjille kustannuksia, joita ne eivät enää pysty kattamaan loppukäyttäjältä ilman jonkinlaista erillistä kompensaatiota. On myös huomattava, että Energiaviraston tulkinnan mukaan määräaikaiset sähkön myyntisopimukset ovat kilpailun piirissä tehtyjä sopimuksia ja loppukäyttäjät ovat tehneet vapaaehtoisen valinnan solmiessaan kyseisen sopimuksen. Määräaikaisten sähkön myyntisopimusten muuttaminen jälkikäteen lisäisi vähittäismyyjien epävarmuutta ja riskejä, mikä voi vaikuttaa niiden halukkuuteen ylipäätään tarjota asiakkaille uusia määräaikaisia sähkön myyntisopimuksia tai

tarjottujen sopimusten hintoihin. Lisäksi mahdolliset kompensoinnit ja sääntelyllä määriteltävät sopimussakot ja niiden valvonta lisäisivät sääntelytaakkaa kaikille osapuolille ja hallinnollisia kuluja viranomaisille.