

# KULUTTAJANSUOJAN KEINOT ENERGIA- KÖYHYHDEN TORJUMISESSA

Helena Tuorila

Kilpailu- ja kuluttajaviraston Katsauksia 1/2024

**Kuluttajansuojan keinot energiaköyhyyden torjumisessa**

Helena Tuorila

**Julkaisija**

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Puhelinvaihe: 029 505 3000 (pvm/mpm)

Sähköposti: kirjaamo@kkv.fi

<https://www.kkv.fi/tutkimus-ja-vaikuttaminen/julkaisut/>

ISSN 2814-6794

ISBN 978-952-6684-39-0

## Sisällys

Tiivistelmä.....	5
Sammanfattning .....	6
Summary.....	7
Esipuhe.....	9
1 Johdanto .....	11
2 Kotitalouksien energiaköyhyyden merkitys .....	16
2.1 Energiaköyhyys vs. energiahaavoittuvuus.....	16
2.1.1 Muita kirjallisuuskatsauksen keskeisiä termejä .....	17
2.2 Energiaköyhyyden indikaattoreita .....	18
3 Kalliiden energiakustannusten kuluttajavaikutukset .....	20
3.1 Muutokset kulutuskäyttäytymisessä .....	21
3.2 Kertaantuvat energiakustannukset .....	23
3.3 Maksamattomien sähkölaskujen aiheuttamat maksuhäiriömerkinnät.....	25
4 Kalliiden energiakustannusten kohdistuminen eri kuluttajaryhmiin.....	27
4.1 Sosioekonomisesti riskiasemassa olevat kotitaloudet .....	28
4.2 Energiatehottomassa asunnossa/muuttotappioalueilla asuvat kotitaloudet .....	29
4.3 Kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneet kuluttajat.....	31
4.4 Digitalisaation ulkopuolelle jääneet kuluttajat .....	32
4.5 Energiahaavoittuvien kuluttajien tunnistaminen.....	32
5 Sähköenergiapalvelujen kuluttajien suojaaminen kuluttajansuojan keinoin.....	34
5.1 Sähkömarkkinalainsäädäntöön sisältyvä kuluttajansuoja.....	35
5.1.1 Sähkömarkkinalakiin kirjattu kuluttajansuoja.....	36
5.1.2 Takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä ja sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä koskeva väliaikainen lainsäädäntö.....	38
5.2 Kuluttajaviranomaiset ja kuluttajansuoja .....	39
5.2.1 Kuluttaja-asiamies.....	40
5.2.2 Kuluttajaneuvonta .....	46
5.2.3 Kuluttajariitalautakunta.....	47
5.2.4 Markkinaoikeus .....	50
6 Kuluttajien informaatio-ohjaus.....	54
7 Lopuksi.....	59
Lähteet .....	65



Kilpailu- ja kuluttajaviraston Katsauksia 1/2024

## Kuluttajansuojan keinot energiaköyhyyden torjumisessa

Helena Tuorila

Julkaisija: Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Kieli: Suomi

Sivumäärä: 75

---

## TIIVISTELMÄ

Kirjallisuuskatsauksessa kuvataan energiaköyhyyttä kokonaisuutena ja siihen sisältyviä piirteitä suomalaisesta näkökulmasta sekä pohditaan kuluttajansuojan keinoja energiaköyhyyden torjumisessa. Energiaköyhyydellä viitataan vaikeuksiin tyydyttää elämisen perustarpeet kalliiden energiahintojen vuoksi. Energiaköyhien kuluttajien määrää arvioitaessa huomioidaan tyypillisesti kuluttajan tulotaso, energian hinta suhteessa tulotasoon ja asuinolot, kuten kodin energiatehokkuus.

Korkeat energiakustannukset vaikuttavat kuluttajien jokapäiväiseen elämään. Ongelmat suurten sähkölaskujen maksamisessa vaikuttavat välittömästi muuhun kulutusikäytymiseen. Energiakustannukset vaikuttavat muun kulutuksen hintoihin, sillä monien kulutushyödykkeiden hinnoissa sähkön hinta näkyy niiden valmistusprosessin kautta, kuten elintarvikkeissa. Näiden välittömien vaikutusten lisäksi maksamattomien sähkölaskujen aiheuttamat maksuhäiriömerkinnät aiheuttavat pidempiaikaisia vaikutuksia kuluttajien elämään.

Energiaköyhyys kohdistuu erilaisiin kuluttajiin, mutta se vaikuttaa erityisesti taloudellisesti haavoittuviin ryhmiin. Energiaköyhyys kohdistuu usein pienituloisiin kotitalouksiin, eläkeläisiin, yksinhuoltajaperheisiin ja työttömiin. Myös kyvyttömyys käyttää uusia älykkäitä digitaalisia energiapalveluita voi altistaa energiaköyhyydelle, mikä korostuu pörssisähkön käyttämiseen tarkoitettujen digitaalisten palvelujen ja laitteiden käyttämisessä.

Sähkö on kuluttajille välttämättömyyshyödyke. Sähkö sopimukset ovat kuitenkin muuttuneet kuluttajanäkökulmasta monimutkaisiksi ja ne edellyttävät asiantuntemusta sekä omasta sähkönkulutuksesta että sähkömarkkinoista. Ajantasaisella kuluttajansuojalla parannetaan kotitalouksien sopeutumiskykyä sähkömarkkinoilla. Kuluttajansuojalla pystytään tukemaan monia haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajaryhmiä, kuten digitalisaation ulkopuolelle jääneiden kuluttajien oikeuksien toteutumista. Lisäksi yleisellä kuluttajien tietoisuudella ja osaamisella parantavalla neuvonnalla voidaan parantaa kuluttajien sähkömarkkinoihin liittyvää tietotaitoa, jotta kuluttajat voivat tehdä parempia sähkösopimuksiin ja energiankulutukseen liittyviä päätöksiä.

Kuluttajansuoja täydentää sosiaaliturvaa, sillä parhaimmillaan se estää haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien putoamista energiaköyhyyteen ja sosiaaliturvan käyttäjäksi. Kuluttajansuoja ja sosiaaliturva muodostavat sähkömarkkinoilla tärkeän yhdistelmän haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien suojaamiseksi. Kuluttajansuojassa on kuitenkin kehitettävää siinä, miten kuluttajien suojaaminen huomioidaan yllättävissä ongelmatilanteissa.

**Asiasanat:** energiaköyhyys, sähkö, sähkömarkkinat, kuluttajansuoja

Konkurrens och konsumentverkets litteraturoversikt 1/2024

## Konsumentskyddets metoder för att bekämpa energifattigdom

Helena Tuorila

Utgivare: Konkurrens- och konsumentverket

Språk: Finska

Sidantal: 75

---

## SAMMANFATTNING

I litteraturoversikten beskrivs energifattigdom i sin helhet och dess drag ur ett finländskt perspektiv samt diskuteras konsumentskyddsmetoder för att bekämpa energifattigdom. Med energifattigdom avses svårigheterna att tillfredsställa de grundläggande livsbehoven på grund av höga energipriser. Vid bedömningen av antalet energifattiga konsumenter beaktas vanligtvis konsumentens inkomstnivå, energipriset i förhållande till inkomstnivån och boendeförhållandena, såsom hemmets energieffektivitet.

Höga energikostnader påverkar konsumenternas vardag. Problem med betalningen av stora elräkningar påverkar direkt det övriga konsumtionsbeteendet. Energikostnaderna påverkar priserna i den övriga konsumtionen, eftersom elpriset syns i många konsumtionsnyttigheters pris via deras tillverkningsprocess, såsom i livsmedel. Utöver dessa direkta effekter orsakar anteckningar om betalningsstörningar på grund av obetalda elfakturor långvarigare konsekvenser för konsumenternas liv.

Energifattigdomen berör mycket olika konsumenter, men den påverkar i synnerhet ekonomiskt sårbara grupper. Energifattigdom drabbar ofta hushåll med låga inkomster, pensionärer, ensamförsörjarfamiljer och arbetslösa. Även oförmåga att använda nya intelligenta digitala energitjänster kan öka risken för energifattigdom, vilket framhävs i användningen av digitala tjänster och apparater avsedda för användning av børsel.

El är en basförnödenhet för konsumenterna. Elavtalen har dock blivit komplicerade ur konsumentperspektiv och de förutsätter sakkunskap om både den egna elförbrukningen och elmarknaden. Med ett uppdaterat konsumentskydd förbättras hushållens anpassningsförmåga på elmarknaden. Konsumentskyddet kan stödja många konsumentgrupper i sårbar ställning, såsom tillgodoseendet av rättigheterna för konsumenter som blivit utanför digitaliseringen. Dessutom kan man genom allmän rådgivning som förbättrar konsumenternas medvetenhet och kompetens förbättra konsumenternas know-how om elmarknaden, så att konsumenterna kan fatta bättre beslut om elavtal och energiförbrukning.

Konsumentskyddet kompletterar socialpolitiken, eftersom det i bästa fall förhindrar att konsumenter i utsatt ställning faller i energifattigdom och blir tvungna att använda sig av socialskyddet. Konsumentskyddet och socialskyddet utgör en viktig kombination på elmarknaden för att skydda sårbara konsumenter. Konsumentskyddet bör dock utvecklas i fråga om hur skyddet av konsumenten beaktas i överraskande problemsituationer.

**Nyckelord:** energifattigdom, el, elmarknad, konsumentskydd

A literature review of the Finnish Competition and Consumer Authority 1/2024

**Consumer protection tools to fight energy poverty**

Helena Tuorila

Publisher: Finnish Competition and Consumer Authority

Language: Finnish

Number of pages: 75

---

## SUMMARY

The literature review describes energy poverty as a whole and its features from a Finnish perspective, and considers the means of consumer protection in the fight against energy poverty.

Energy poverty refers to difficulties in meeting basic living needs due to high energy prices. Estimating the number of energy-poor consumers typically takes into account the consumer's income level, the price of energy relative to that income, and housing conditions such as the energy efficiency of the home.

High energy costs affect consumers' daily lives. Problems paying large electricity bills have a direct impact on other consumption behaviour. Energy costs affect the prices of other consumption, as the price of electricity is reflected in the prices of many consumer goods through the process of their production, such as food. In addition to these immediate impacts, payment default entries for unpaid electricity bills have longer-term effects on consumers' lives.

Energy poverty affects a wide range of consumers but particularly economically vulnerable groups. Energy poverty often impacts low-income households, pensioners, single-parent families and the unemployed. The inability to use new smart digital energy services can also expose people to energy poverty if, for example, are unable to use digital services and devices to access exchange electricity.

Electricity is a necessity for consumers. However, electricity contracts have become more complex from the consumer's point of view and require expertise in both electricity consumption and the electricity market. Up-to-date consumer protection will improve the adaptability of households in the electricity market. Consumer protection has the potential to support the rights of many vulnerable consumer groups, including those of digitally excluded consumers. In addition, general advice aimed at improving consumer awareness and expertise can improve their knowledge of the electricity market, enabling them to make better decisions on electricity contracts and energy consumption.

Consumer protection complements social policy, at its best preventing vulnerable consumers from falling into energy poverty and the need for social security. Consumer protection and social security are an important combination in the electricity market to protect vulnerable consumers. However, there is room for improvement in the way consumer protection is taken into account in the event of unexpected problems.

**Keywords:** energy poverty, electricity, electricity market, consumer protection





## ESIPUHE

Energiaköyhyys on noussut aiempaa tärkeämpään asemaan yhteiskunnallisessa keskustelussa herättäen tarpeen syvällisemmälle pohdinnalle ja tutkimukselle. Pitkään Suomessa vallinneet olosuhteet - kohtuuhintainen sähkö ja kattava sosiaaliturvajärjestelmä – ovat luoneet mielikuvan, jonka mukaan energiaköyhyys ei ole merkittävä ongelma. Tämä käsitys on kuitenkin joutunut koetukselle viime vuosien aikana, kun Venäjän hyökkäyssota ja siitä seurannut energiakriisi ovat pakottaneet suomalaiset kuluttajat ja päättäjät kohtaamaan uudenlaisia haasteita.

Tämä katsaus kartoittaa viimeaikaista energiaköyhyydestä tehtyä tutkimuskirjallisuutta. Päämääränä on muodostaa ajankohtainen tilannekuvaus siitä, mitä energiaköyhyydellä tarkoitetaan, minkälaisia vaikutuksia korkeilla energiakustannuksilla on kuluttajien jokapäiväiseen elämään, minkälaisen kuluttajien elämään korkeat energiakustannukset vaikuttavat sekä minkälaisin kuluttajansuojan keinoin energiaköyhyyteen puututaan Suomessa. Tätä tietoa voidaan hyödyntää niin viranomaistoiminnassa, kuluttajaviestinnässä kuin jatko-tutkimuksessa.

Mualla Euroopassa energiaköyhyys on puhuttanut pidempään, ja muuttunut tilanne vaatii Suomessa tutkimuk-sen suhteen kirimistä. Kun valmista, Suomeen soveltuvaa energiaköyhyyden käsitettä ei ole, on sellainen kehitettävä ennen kuin voimme muodostaa kokonaiskuvan ongelman laajuudesta ja siihen kohdistettavista toimenpiteistä.

Keskeinen huomio katsauksessa on, että energiaköyhyyden torjunta vaatii monitahoista lähestymistapaa, jossa sosiaaliturvan rooli on tärkeä, mutta ei suinkaan ainoa. Kuluttajansuojan ja kuluttajaneuvonnan merkitys nousevat esiin keskeisinä työkaluina, jotka voivat estää energiahahaavoittuvaisia henkilöitä ajautumasta ahdin-koon. Tämä korostaa kuluttajansuojan ja sosiaalipolitiikan välistä synergiaa, joka on tärkeää energia-köyhyyden tehokkaassa torjunnassa.

Katsaus päättyy korostamaan tarvetta jatkotutkimukselle energiaköyhyydestä Suomessa, jotta voidaan kehittää kohdennettuja ja tehokkaita toimenpiteitä. Tutkimustarpeet liittyvät muun muassa energiaköyhyyden laajuuden määrittämiseen, kuluttajakäyttäytymisen ymmärtämiseen sekä sähkömarkkinoiden kehittämiseen. Tulevai-suudessa on tärkeää löytää tasapaino kuluttajansuojan, energiamarkkinoiden kilpailukyyn ja ympäristöllisten tavoitteiden välillä.

Katsauksen on laatinut KKV:n vaikutusarviointiyksikön johtava asiantuntija Helena Tuorila. Katsauksen etene-mistä ovat merkittävästi edesauttaneet johtaja Satu Toepfer ja erityisasiantuntija Matias Kinnunen. Heidän lisäksi myös monet muut virastolaiset ovat antaneet arvokkaita kommentteja katsauksen sisällöstä sekä huolehtineet katsauksen viimeistelystä julkaisukuntoon. KKV kiittää lämpimästi kaikkia edellä mainittuja hyvin tehdystä työstä.

Tampereella maaliskuussa 2024

Samuli Leppälä  
tutkimusjohtaja



## 1 JOHDANTO

Sähkö on välttämättömyyspalvelu, jota ilman kuluttaja ei voi olla. Kalliit energiakustannukset vaikuttavat paitsi kotitalouksien elämään ja toimintaan osana suomalaista kulutusyhteiskuntaa, ne voivat olla merkittävä seikka energiaköyhyyden synnyssä. Energiaköyhyys on monitahoinen ja vaikeasti kvantifioitava ilmiö, sillä energiaköyhien kuluttajien määrää arvioidaan monin perustein, eikä yhtä oikeaa arviointitapaa ole. Energiaköyhien kuluttajien määrää arvioitaessa huomioidaan tyypillisesti kuluttajan tulotaso, energian hinta suhteessa tulotason ja asuinolot, kuten kodin energiatehokkuus. Huomiota voidaan kiinnittää myös itsearviointiin perustuviin indikaattoreihin (esim. mahdollisuus pitää koti riittävän lämpimänä talvella) tai välillisiin indikaattoreihin (esim. maksamatta jääneet sähkölaskut).

Suomessa ympäristöministeriö on arvioinut energiaköyhyyden riskiryhmiin kuuluvan noin kaksi prosenttia väestöstä (Runsten ym. 2015). Vuoden 2023 väestömäärän (5 571 400) perusteella energiaköyhyyden riskiryhmässä olisi näin yli 110 000 henkilöä. Heiskasen (2022) arvion mukaan Suomessa on 100 000–160 000 energiaköyhyyden riskiryhmässä olevaa kotitaloutta. Kotitalouksien energiansäästön tuutoriverkosto ASSIST 2GETHER -hankkeen (2020c, 155) arvioiden perusteella Suomessa vähintään kolme prosenttia kansalaisista luokitellaan energiaköyhiksi ja vähintään 12 prosenttia energiahaavoittuviksi (ks. myös European Commission 2020a, 3). Kuten esimerkiksi yllä olevat tiedot osoittavat, suomalaista energiaköyhyyttä koskevissa arvioissa ei ole suuria poikkeamia, vaan arviot vaihtelevat keskimäärin 2–3 prosentissa.

Yllä mainituilla arviointitavoilla tarkasteltuna energiaköyhyys ei ole muodostunut Suomessa merkittäväksi ongelmaksi ja siitä on pyritty huolehtimaan sosiaalipoliittisin toimin. Energiakriisi on kuitenkin nostanut esiin ilmiön moniulotteisuuden ja uudenlaiset keinot energiaköyhyyden torjumiseksi sekä tiedollisen tarpeen suomalaisesta energiaköyhyydestä.

Suomalaisen energiaköyhyyden tarkastelemiselle löytyy useita ajankohtaisia perusteluja. Ensinnäkin suuri joukko kuluttajia teki määräaikaisen sähkösopimuksen poikkeuksellisen kalliiden hintojen aikana vuoden 2022 loppupuoliskolla. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen Datahuoneen keräämän hinta-aineiston mukaan joulukuussa 2022 on ollut 420 000 määräaikaista sähkönmyyntisopimusta, joissa sähköenergian hinta on ylittänyt 20 snt/kWh. Tämä on noin 13 prosenttia kaikista sähkösopimuksista. Yli 30 snt/kWh sopimuksia on arvioitu olleen noin 295 000 kappaletta. Toimialan yrityksiä edustava etujärjestö Energiateollisuus ry tosin on arvioinut jäsenkyselynsä perusteella, että yli 20 snt/kWh sopimuksia olisi koko maassa 210 000 kappaletta ja yli 30 snt/kWh 60 000 kappaletta. (Dahlberg & Karhu 2023, 16.) Toiseksi energiaköyhyyden tarkasteleminen on perusteltua, koska kuluttajien sähkösopimuksiin liittyvät ongelmat nousivat vuosina 2022–2023 esiin kuluttajaneuvonnassa ja kuluttaja-asiamiehen toiminnassa lisääntyneinä yhteydenottoina ja kotitalouksien sähkösopimuksiin kohdistuvina kuluttaja- ja sopimusoikeudellisina epäselvyyksinä.

Kolmanneksi sähköenergian hintojen nouseminen on johtanut poikkeuksellisiin lainsäädännöllisiin kuluttajien taloudellista tilannetta helpottaviin toimiin. Lait takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä (275/2023) ja sähköenergielaskujen maksuajan pidentämisestä (276/2023) astuivat voimaan maaliskuussa 2023. Laeilla tuettiin kuluttajia kalliiden sähköenergian hintojen aiheuttamassa haastavassa taloudellisessa tilanteessa (HE 324/2022 vp.). Neljänneksi Euroopan komissio ja EU:n energiaköyhyyden seurantakeskus (Energy Poverty Observatory) korostavat energiaköyhyyden torjumista oikeudenmukaisessa ja kestävässä energiasiirtymässä. Vihreässä siirtymässä onnistuminen edellyttää haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien osallistamista siirtymään. (Euroopan komissio 2023; European Commission 2020b; 2020c.) Euroopan vihreän kehityksen ohjelman toteuttamiseen pyrkivissä lainsäädäntöpaketeissa keskitytään energiaköyhyyden torjumiseen samoin kuin aloitteessa yksityisten ja julkisten rakennusten peruskorjauksen edistämiseksi. (Baptista

& Marlier 2020, 60–61; Bouzarovski ym. 2021; DellaValle & Czako 2022; Euroopan komissio 2022; European Commission 2023, 3; Koukoufikis 2023; Marx 2023.)

Energiaköyhyys on erityisen tarkastelun arvoinen asia, koska kohtuuhintainen energia kuuluu ihmisten perusoikeuksiin ja on keskeinen edellytys perustarpeiden tyydyttämiseksi. Energiaköyhyys vaikuttaa taloudellisesti haavoittuvissa asemassa oleviin kuluttajaryhmiin ja heidän toimintaansa suomalaisessa kulutusyhteiskunnassa. Energiatehottomuus ja kotitalouksien kyvyttömyys investoida uusiutuvaan energiaan voivat lisätä kielteisiä ympäristövaikutuksia. Lisäksi energiaköyhyys vaikuttaa monin tavoin kuluttajien terveyteen sekä psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

## Kirjallisuuskatsauksen tarkoitus

Energiaköyhyyttä ei juurikaan ole tarkasteltu Suomessa viime vuosina. Edellä mainitut lähtökohdat huomioiden tämän kirjallisuuskatsauksen tarkoituksena on kuvata energiaköyhyys-ilmiön luonnetta kokonaisuutena ja siihen sisältyviä piirteitä suomalaisesta näkökulmasta sekä pohtia kuluttajansuojan keinoja tässä kokonaisuudessa. Kirjallisuuskatsauksen tarkoituksena on muodostaa ajankohtainen tilannekuvaus siitä, mitä energiaköyhyydellä tarkoitetaan, minkälaisia vaikutuksia kalliilla energiakustannuksilla on kuluttajien jokapäiväiseen elämään, minkälaisen kuluttajien elämään kalliit energiakustannukset vaikuttavat sekä minkälaisin kuluttajansuojan keinoin energiaköyhyyteen puututaan Suomessa.

Kirjallisuuskatsauksen tarkoituksena ei ole muodostaa tarkkaa kvantitatiivista kuvausta siitä, miten laajalti energiaköyhyys koskettaa suomalaisia kuluttajia ja minkälaisia seurauksia se aiheuttaa heidän jokapäiväiseen elämäänsä. Tällaisten tietojen esittäminen edellyttää toisenlaista tutkimuksellista lähestymistapaa kuin olemassa olevaan kirjallisuuteen perehtymistä. Suomessa ei myöskään ole tuoreita tilastoja energiaköyhyyden laajuudesta tai seurauksista. Kirjallisuuskatsauksen lopussa perehdytään tarkemmin energiaköyhyyden kuluttajatutkimustarpeisiin.

Haavoittuvien kuluttajien suojeleminen ja energiaköyhyyden ehkäiseminen ovat tärkeitä painopisteitä EU:n energiapolitiittisissa toimenpideohjelmassa. Energiaköyhyyttä on tarkasteltu EU:ssa perinteisesti energian hinnat, kotitalouden pienet tulot ja energiatehoton asunto -kolminaisuuden kautta niin sosiaali- ja terveystaloudellista lähtökohdista kuin rakentamiseen ja energiatehokkuuden parantamiseen pyrkivien toimien näkökulmasta. (Baptista & Marlier 2020; European Commission, Joint Research Center 2022; Leirima 2020.)

Suomessa korkeisiin energiakustannuksiin on puututtu sosiaalipolitiikan toimilla (HE 318/2022 vp). Pienituloisia kotitalouksia koskevaa energian hintojen nousua kompensoidaan yleisessä asumistuessa ja toimeentulotuessa. Yleisessä asumistuessa hyväksyttäviin asumismenoihin sisältyy asunnon lämmityskustannukset. Toimeentulotuessa asumismenoina voidaan huomioida lämmityskustannusten lisäksi taloussähkö (sähkön siirto- ja kulutusmenot sekä perusmaksu). Suomen Akatemian tekemän tutkimuksen (2022, 27) mukaan sosiaaliturvan haasteena kuitenkin on, että kaikilla korkeista energiakustannuksista kärsivillä henkilöillä ei ole oikeutta sosiaalietuuksiin.

Sosiaaliturvan lisäksi ratkaisuja energiaköyhyyteen voidaan etsiä kuluttajansuojasta. Energiaköyhyys on moniulotteinen ilmiö, jolloin sen torjumisessa tulee käyttää monia keinoja (Energy Poverty Advisory Hub 2023a; Euroopan komissio 2023, 4; Open access government 2022). Lähtökohdaksi tukee se, että ASSIST 2GETHER (2020b) -hankkeessa korostettiin kuluttajanäkökulmaa energiapolitiikassa. Tässä kirjallisuuskatsauksessa energiaköyhyyttä tarkastellaan kuluttajapolitiikan ja kuluttajansuojan näkökulmasta. Energiaköyhyyden sosiaalipoliittinen ulottuvuus jätetään tämän tarkastelun ulkopuolelle. Energiapalveluihin kytkeytyvä kuluttajapolitiikka ja kuluttajansuoja ymmärretään seuraavasti:

- Kuluttajapolitiikan tavoitteena on kuluttajien hyvinvoinnin lisääminen. Kuluttajapolitiikka pyrkii lujittamaan kuluttajien turvallisuutta ja oikeussuojaa sekä takaamaan oikeuden tiedonsaantiin ja kuulluksi tulemiseen markkinaosapuolena. Kuluttaja on paitsi energiapolitiittisten toimien kohde, myös aktiivinen toimija sähkömarkkinoilla, mikä korostaa kuluttajaosaamisen ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen merkitystä.
- Kuluttajansuojan keinoin energiapalveluissa vahvistetaan kuluttajan asemaa markkinatoimijana sähköntuotantoon nähden tiedon epäsymmetrian vallitessa sähköenergiapalveluissa. Kuluttajansuojalla pyritään tunnistamaan ja poistamaan kuluttajan ja sähköntuotannon välisen suhteen kitkatekijöitä sekä auttamaan kuluttajaa tekemään tietoon ja harkintaan perustuvia päätöksiä sähkösopimuksia tehdessään. Kuluttajansuojan keinoin ennakoitaan haavoittuvassa asemassa oleville kuluttajille aiheutuvia ongelmia. Kuluttajansuojalla voimaannutetaan kuluttajia toimimaan tietoisempina energiapalvelujen kuluttajina.

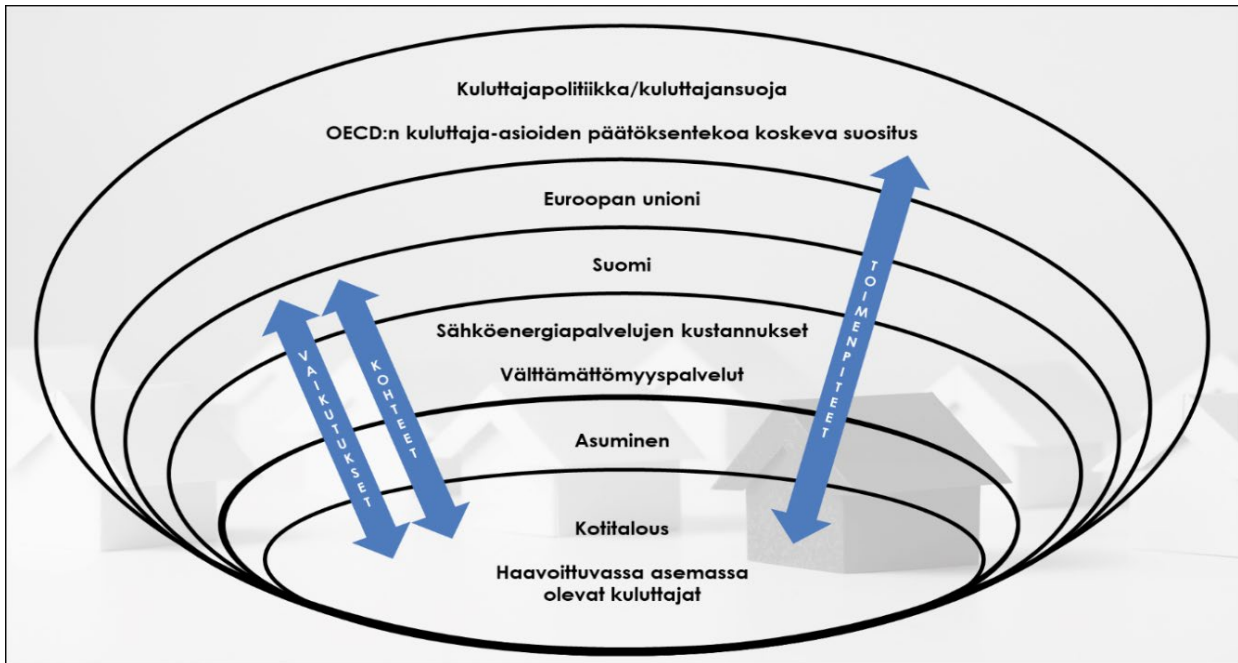
Suomi on pitkien välimatkojen maa ja varsinkin maaseudulla oman auton käyttö on monille kotitalouksille välttämätöntä jokapäiväisten asioiden hoitamisessa, kun julkista liikennettä ei ole käytettävissä. Myös yksityisautoilun kustannukset ovat nousseet viime vuosina. Tässä kirjallisuuskatsauksessa ei kuitenkaan tarkastella liikkumisesta aiheutuvia kustannuksia ja ns. liikkumisköyhyyttä, vaan keskitytään kotitalouksien asumisesta aiheutuviin energiakustannuksiin.

Toinen raja on tehty energiamuotoihin, joista tarkastellaan ainoastaan sähköä. Vaikka myös öljyn ja kaukolämmön kuluttajahinnat ovat nousseet, sähkön kuluttajahintojen kustannusten nousun vaikutukset kuluttajakollektiiviin ovat laaja-alaisemmat. Tilastokeskuksen kotitalouksien kulutusta koskevien tietojen perusteella kaikkien talotyyppien tasolla suoran sähkölämmityksen osuus on 21 prosenttia. Omakotitaloista 36 prosenttia lämmitetään sähköllä ja muissa pientaloissa sähkölämmityksen osuus on 28 prosenttia. (Tilastokeskus 2022.)

Kirjallisuuskatsauksessa tuotetaan tietoa kuluttajaviranomaisten päätöksenteon ja valvontatehtävän tueksi. Vihreä siirtymä haastaa kuluttajat toimimaan sähkömarkkinoilla uudella tavalla, jolloin he ovat kuluttajansuojan tärkeä kohde muuttuvassa toimintaympäristössä. Tietoa voidaan hyödyntää kuluttajapolitiittisessa vaikuttamistoiminnassa ja viestinnässä. Uusi tieto antaa kuluttajien energiapalvelujen käyttöä koskevaan keskusteluun virikkeitä sekä vankemman käsitteellisen pohjan. Kirjallisuuskatsauksen tuottama tieto auttaa osallistumaan niin EU:n energiaköyhyyttä koskevaan keskusteluun kuin kansalliseen keskusteluun energiaköyhyydestä.

Kirjallisuuskatsauksen tietoa voidaan käyttää kuluttajavalistuksessa ja -kasvatuksessa sekä oppimisen palvelujen tukena uusien osaamistarpeiden ennakointia. Haavoittuvien kuluttajien toimintakyvyn vahvistaminen sähkömarkkinoilla on olennaista, sillä energiamurros asettaa kuluttajille uusia oppimistarpeita. Kirjallisuuskatsaus vastaa näin OECD:n kuluttaja-asioiden päätöksentekoa käsittelevän suosituksen lähtökohtaan kuluttajaongelmien tunnistamisesta ja kuluttajien hyvinvoinnille merkittävien asioiden havaitsemiseen ennakoivasti (OECD 2010). Kirjallisuuskatsaus vastaa myös Suomen ilmastopaneelin raportissa esitettyyn tavoitteeseen tuottaa lisää tietoa energiaköyhyydestä (Lipsanen ym. 2021).

Kirjallisuuskatsauksen viitekehys kiteytyy energiapalvelujen kuluttajansuojan ekologian muotoon (kuva 1). Kaiken keskiössä on kotitalous ja haavoittuvassa asemassa olevat kuluttajat. Tarkemman tarkastelun kohteena on asuminen ja siihen yhdistyvät energiapalvelut, jotka ovat välttämättömyyspalveluja. Näitä tarkastellaan niin suomalaisen kuin EU-tasoisesta tiedon pohjalta. Kaikkea tätä tarkastelua jäsentää kuluttajansuoja ja kuluttajapolitiikka. Teeman jäsenyyksessä on hyödynnetty OECD:n kuluttaja-asioiden päätöksentekoa koskevaa suositusta. Kalliit energiakustannukset aiheuttavat monenlaisia vaikutuksia kotitalouksille. Kalliiden energiakustannusten kuluttajavaikutuksiin voidaan puuttua eritasoisin toimin. Kirjallisuuskatsaus suomalaisten kotitalouksien energiaköyhyydestä rakentuu kaikkien näiden osatekijöiden yhteisvaikutuksesta.



Kuva 1. Energiapalvelujen kuluttajansuojan ekologia.

### Kirjallisuuskatsauksen toteutus

Ajankohtaisen kokonaiskuvan luomiseksi energiaköyhyydestä katsauksessa tarkastellaan EU:ssa sekä muualla Euroopassa tehtyjä tutkimuksia. Koska EU:ssa on tarkasteltu paljon energiaköyhyyttä, aineiston pääasiallisena aikarajauksena ovat 2020-luvulla tehdyt tutkimukset, vaikka mukana on vanhempiakin ulkomaisia lähteitä. Suomalaista tutkimustietoa löytyy vähän, minkä vuoksi suomalaisissa tutkimuksissa tarkastellaan myös vanhempia tutkimuksia, kuten ympäristöministeriön vuosina 2015 ja 2013 teettämiä tutkimuksia.

Kirjallisuuskatsauksen aineistoa kerätessä huomioitiin Euroopan komission ja sen alaisuudessa toimivan Energiaköyhyyden neuvontakeskuksen, Euroopan parlamentin, Euroopan neuvoston sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tutkimukset. Näiden lisäksi aineistoa haettiin Google Scholar, EBSCO Academic Ultimate ja Journal of Consumer Policy -julkaisukokoelmista. Haussa hyödynnettiin ns. lumipallomenetelmää eli tutkimuksia poimittiin hakukriteereihin sopivien tutkimusten lähdeluetteloista. Aineiston hakutermin määrittelyssä käytettiin aikaisempien tutkimusten avainsanoja. Tutkimuksia haettiin suomen-/englanninkielisillä termeillä: energia-köyhyys/energy poverty, energiahaavoittuvuus/energy vulnerability, haavoittuvat kuluttajat/vulnerable consumers, consumer vulnerability.

Kirjallisuuskatsauksen aineisto koostuu 65 julkaisusta: artikkelit (14), tutkimusraportit (32), webinaariesitykset (4), opinnäytetyöt (1), komission tiedonannot/suosituks/päätökset (7) sekä ohjeistukset (7). (Taulukko 1.) Näiden lisäksi huomioitiin sähkömarkkinoita koskevat keskeiset direktiivit (1), lait (5) ja hallituksen esitykset (1). Järjestöjen, yhdistysten ja yritysten internetsivuja ei huomioitu, vaikka niiden merkitys tiedon tuottajina korostuu. Näin siksi, että internetissä tarjottava tieto ei aina täytä tieteellisiä tiedon luotettavuudelle ja puolueettomuudelle asetettavia kriteerejä.

**Taulukko 1. Kirjallisuuskatsauksen aineiston vuosittainen jakaantuminen (pois lukien direktiivi, lait ja hallituksen esitys).**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Yht.
Suomi	1		1					2	4	6	2	16
Euroopan komissio ja parlamentti					1			5	1	7	2	16
Energiaköyhyyden neuvontakeskus										1	1	2
Euroopan talous- ja sosiaalikomitea									1	1		2
Muut eurooppalaiset lähteet						2	3	6	7	7	4	29
<b>Yhteensä</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>65</b>

Hakutuloksiin osuneista artikkeleista luettiin tiivistelmät ja päätettiin artikkelin sisällyttämisestä aineistoon. Muissa lähteissä perehdyttiin julkaisun sisältöön ennen sen aineistoon sisällyttämistä. Aineiston kerääminen osoitti, että energiaköyhyyden tarkasteleminen kuluttajanäkökulmasta on EU:ssakin uusi lähestymistapa, vaikka sen merkitys tiedostetaan. Suuri osa tutkimuksista keskittyy energiaköyhyyden tarkastelemiseen sosiaali- ja energiapolitiittisista lähtökohdista. Aineiston keräämisessä hyödynnettiin näitä kuluttajanäkökulman ulkopuolisia lähteitä silloin, kun ne auttavat ymmärtämään energiaköyhyyttä ilmiönä ja täten tukevat kirjallisuuskatsauksen tarkoitusta.

Lähteet jakaantuvat kirjallisuuskatsauksen aineistoon sekä muihin kirjallisuuskatsauksessa käytettyihin lähteisiin, jotka sitovat kirjallisuuskatsauksen tuloksia yhteiskunnalliseen keskusteluun. Sähkömarkkina- ja kuluttajansuojalainsäädännön tarkastelua kotitalouksien energiaköyhyyden torjijina havainnollistetaan viranomaisten käsittelemillä kuluttajatapauksilla. Kirjallisuuskatsauksessa ei ole tarkoitus mainostaa esimerkkeinä käytettyjä yksityisiä palvelujen tuottajia, vaan ne on poimittu havainnollistamaan kulloistakin asiakohtaa.

Analyysimenetelmänä kirjallisuuskatsauksessa käytettiin teemoittelua. Lähtökohdiana olivat hankkeen suunnitteluvaiheessa asetetut tavoitteet siitä, mistä teemoista energiaköyhyydestä toivottiin tietoa. Tällaisia oletusteemoja olivat: mitä kotitalouksien energiaköyhyydellä tarkoitetaan, mitkä ovat energiaköyhyyden kuluttajavaikutukset, ketkä kalliista energiakustannuksista kärsivät eniten sekä miten kotitalouksia voimaannutetaan energiakuluttajina.

Kirjallisuuskatsauksen tuloksissa edetään näiden teemojen mukaisesti. Luvussa kaksi kuvataan, mitä energiaköyhyydellä tarkoitetaan. Kolmannessa luvussa eritellään kalliiden energiakustannusten kuluttajavaikutuksia kolmesta keskeisestä näkökulmasta. Neljännessä luvussa tarkastellaan niitä erilaisia kuluttajaryhmiä, joihin kalliit energiakustannukset kohdistuvat eniten. Viidennessä luvussa tarkastellaan sähköenergiapalvelujen kuluttajien suojaamista kuluttajansuojan keinoin. Huomiota kiinnitetään sähkömarkkinalainsäädäntöön, kuluttajansuojaan ja kuluttajaviranomaisten toimintaan. Kuudennessa luvussa kuvataan sähkökuluttajien informaatio-ohjausta ja toimia, jotka parantavat kuluttajien edellytyksiä tehdä harkittuja ja energiatehokkaita päätöksiä sähkömarkkinoilla toimiessaan. Lopuksi tarkastellaan kirjallisuuskatsauksen keskeisiä tuloksia sekä kuluttajan aseman muuttumista voimaantuvaksi energiakuluttajaksi, kuten myös energiaköyhyyden kuluttajatutkimustarpeita.

## 2 KOTITALOUKSIEN ENERGIKÖYHYHDEN MERKITYS

Energiaköyhyys on yksi köyhyyden ilmenemismuotoja ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Suomessa energiaköyhyyttä ei erotella köyhyydestä. Kalliit energiakustannukset ovat merkittävä toimeentulovaikeuksien syy. Kotitalouden energiakustannukset vaikuttavat perusturvan riittävyyteen ja osalla ihmisistä on vaikeuksia tyydyttää perustarpeitaan energiakustannusten vuoksi. Suomessa energiaköyhyytilanteen arvioidaan lähtökohtaisesti olevan melko hyvä verrattuna moneen muuhun EU-maahan, sillä sosiaaliturvajärjestelmä tukee köyhimpiä tavalla, joka kattaa myös energiakustannuksia. (Suomen köyhyyden vastainen verkosto 2021.)

Euroopan komissio (2020) muistuttaa, että riittävä lämmitys, jäähdytys, valaistus ja sähkölaitteiden käyttöön tarvittava energia ovat peruspalveluja. Energiaköyhyyden torjuminen tuo monia hyötyjä pienentämällä terveydenhuoltomenoja, vähentämällä ilmansaasteita, parantamalla asumismukavuutta ja hyvinvointia sekä lisäämällä kotitalouksien käyttöön jääviä varoja. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa energia mainitaan yhtenä peruspalveluna, johon jokaisella on oikeus (periaate 20). Julistuksessa korostetaan näiden välttämättömien palvelujen saavutettavuutta, saatavuutta sekä kohtuuhintaisuutta erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien kannalta (Baptista & Marlier 2020; European Commission 2017; European Commission 2020b; Halkos & Gkampoura 2021; Leirimaa 2020).

Dahlbergin ja Karhun (2023, 78–81) mukaan kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja niiden tulkintakäytännössä sähkön saannin on osoitettu olevan yksi ihmisarvoisen elämän perusedellytys. Jokaisen oikeus sähköön nähdään puhtaan juomaveden kaltaisena välttämättömyshyödykkeenä. Myös kestävän kehityksen Agenda 2030 -ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi edullisen, luotettavan, kestävän ja uudenaikaisen energian varmistaminen kaikille (kestävän kehityksen tavoite 7). Riittävä lämmitys, jäähdytys, valaistus ja sähkölaitteiden käyttöön tarvittava energia luovat perustan kohtuulliselle elintasolle ja terveydelle.

Sähkö on kuluttajakansalaiselle välttämätön palvelu, minkä vuoksi kansalaisaloite "Sähkön hinta kuriin" luovutettiin eduskunnalle syyskuussa 2023. Kansalaisaloitteen lähtökohtana on, että eduskunnan on selvitettävä kiireellisellä aikataululla mahdollisuudet säätää laki hintakatton käyttöönotosta sähkön hinnoittelussa. Tavoitteena on laki, joka hinnoittelumekanismin avulla turvaa kansalaisille ja elinkeinoelämälle kohtuuhintaisen sähköenergian saannin myös poikkeusoloissa. (KAA 4/2023 vp.)

Jotta energiaköyhyydestä voidaan keskustella kuluttajapoliittisista lähtökohdista, on ymmärrettävä, mistä ilmiössä on pohjimmiltaan kysymys ja tunnistettava sen moninaiset vaikutukset. ASSIST 2GETHER (2020b) -hankkeessa suomalaisiksi erityishaasteiksi nimettiin energiaköyhyyden parempi tunnistaminen ja ymmärryksen lisääminen. Ymmärrystä kalliiden energiakustannusten vaikutuksista kotitalouksien elämään tarvitaan, jotta energiamurros voi toteutua reilusti ja hyväksyttävästi.

### 2.1 Energiaköyhyys vs. energiahaavoittuvuus

Kotitalouksien energiamaksuihin liittyvistä ongelmista puhuttaessa käytetään vakiintuneesti energiaköyhyystermiä. Energiaköyhyyden termi otettiin käyttöön vuonna 2009 EU:n energiapolitiikassa, mutta sen merkitys on vahvistunut Euroopan vihreän kehityksen ohjelman 55-valmiuspaketin myötä (European Commission 2023, 2,7). Energiaköyhyydelle ei ole olemassa vakiomuotoista määritelmää EU:ssa, vaan jäsenvaltiot voivat muodostaa oman tilanteensa mukaisen kansallisen määritelmän. Määritelmät sisältävät useita näkökohtia, kuten energiakulujen suuruus suhteessa tuloihin, kyvyttömyys tyydyttää perusenergian tarpeet, riittämättömät asumisolot, energialaskujen maksuvaikeudet ja kyvyttömyys pitää koti riittävän lämpimänä tai viileänä. Energiaköyhyyttä mitataan yleensä sillä, miten suuren osan tuloistaan kotitaloudet käyttävät energiaan.



(European Parliament 2022.) EU:ssa energiaköyhinä pidetään sellaisia kotitalouksia, joiden tuloista yli 10 prosenttia menee energiakuluihin (European Commission 2023, 29).

Suomessa ei kansallisesti ole määritelty energiaköyhyyttä, mutta ympäristöministeriön tutkimuksissa energiaköyhyydellä viitataan vaikeuksiin tyydyttää elämisen perustarpeet kalliiden energiahintojen vuoksi. Kuluttajien arjessa tämä tarkoittaa vaikeutta pitää asunnossa sopiva huonelämpötila tai vaikeutta maksaa energialaskuja. Määritelmään sisältyvät myös liikkumisesta aiheutuvat energiakustannukset. (ASSIST 2GETHER 2020a, 14.) Suomen ilmastopaneelin raportissa (Lipsanen ym. 2021) energiaköyhyydellä tarkoitetaan tilannetta, jossa kotitalouksilla ei ole varaa tarvittaviin energiapalveluihin alhaisten tulojen, korkeiden energiakustannusten tai kodin huonon energiatehokkuuden vuoksi. Ojan ym. (2013, 7,11) mukaan energiaköyhyydellä viitataan kotitalouksiin, joilla on heikon taloudellisen asemansa vuoksi vaikeuksia selviytyä kasvavista sähkö- ja lämmityskustannuksista. Energiaköyhyyteen liittyy kotitalouksien tavanomaiseen asumiseen liittyvä energiankäyttö, kuten asunnon ja veden lämmitys sekä valaistus.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sisällyttää energiaköyhyyden määritelmään myös muut olennaiset energiaan liittyvät palvelut ja toiminnot, kuten liikennepalvelut. Välillisesti energian hinnannousu vaikuttaa kohonneiden kuljetuskustannusten myötä ruoan hintaan. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (2021) huomauttaa erilaisten määritelmien vaikeuttavan energiaköyhyyden vertailua EU:n maissa ja kattavan kokonaiskuvan muodostamista. Energiaköyhyys on monimuotoinen ilmiö, joka koskettaa jokapäiväistä elämää monin tavoin: lämmitys, viilennys, valaistus, sähkölaitteiden tarvitsema energia, liikkuminen jne. Yhteinen ymmärrys energiaköyhyydestä on välttämätöntä energiaköyhyyden torjumiselle niin eurooppalaisella, kansallisella kuin paikallisella tasolla.

Suomalaisten kotitalouksien tilannetta voidaan tarkastella myös energiahaavoittuvuus-termin kautta. Termiä energiahaavoittuvuus (energy vulnerability) on alettu viime vuosina käyttää energiaköyhyyden rinnalla. (Heiskanen ym., 2021a; Heiskanen ym. 2021b, 4). Energiahaavoittuvuus merkitsee elämistä energiaköyhyyden riskiryhmässä. Energiahaavoittuvuus käsitteenä laajentaa niiden kuluttajien ryhmää, jotka ovat alttiita energiapalveluista aiheutuille taloudellisille ongelmille. Siinä missä energiaköyhyys ilmentää pysyvää tilannetta, huomioi dynamisempi energiahaavoittuvuus tilapäiset energiankulutukseen liittyvät ongelmatilanteet. Energiahaavoittuvuus huomioi nopeasti tapahtuvat muutokset sähkömarkkinoilla ja auttaa ennakoimaan kuluttajien ja kotitalouksien toimintaan vaikuttavia asioita. (Bouzarovski 2018; European Commission 2023, 9–10; Longo ym. 2020; Noka & Cludius 2021; Simcock ym. 2021.)

Tässä katsauksessa käytetään näitä molempia termejä energiaköyhyys ja energiahaavoittuvuus tilannesidonnaisesti edellä esitettyjen määritelmien mukaisesti.

### 2.1.1 Muita kirjallisuuskatsauksen keskeisiä termejä

- **Haavoittuvat kuluttajat:** Haavoittuvat kuluttajat ovat alttiita tekemään heidän itsensä kannalta huonoja kulutuspäätöksiä. Sähkömarkkinoilla haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajia ovat sosioekonomisesti riskiasemassa olevat kotitaloudet (esim. pienituloiset kotitaloudet, ikääntyvät kotitaloudet, lapsiperheet, yksinhuoltajat, terveydellisistä ongelmista kärsivät/vammaiset, yksinasuvat/pienituloiset naiset ja etniset ryhmät), energiatehottomassa asunnossa/muutotappioalueilla asuvat kotitaloudet, kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneet kuluttajat, digitalisaation ulkopuolelle jääneet kuluttajat sekä tilapäisesti energiahaavoittuimmat kuluttajat. Kuluttajien haavoittuvuus muodostuu näin kahdesta asiasta. Alttius huonoihin kulutuspäätöksiin on kuluttajansuojan sisältyvä asia. Heikko taloudellinen tilanne puolestaan on sosiaalipolitiikkaan sisältyvä asia.

- **Sähköenergia:** Sähköenergian myyntihinta koostuu energiahinnasta sekä perusmaksusta. Energia laskutetaan sähkön kulutuksen mukaan ja se hinnoitellaan sentteinä per kilowattitunti. Perusmaksu on kiinteä hintainen, euroa per kuukausi. Sähkön myyjä hankkii myymänsä sähkön sähköntuottajilta tai tuottaa sitä itse omilla voimalaitoksillaan. Sähköenergian hinta sisältää sekä sähkön hankinnasta että sähkön myynnistä aiheutuvat kustannukset.
- **Sähkön siirtohint:** Sähkönsopimuksen lisäksi tarvitaan sähkön siirtämistä varsinaiseen käyttöpaikkaan. Sähkönsiirrosta vastaa sähköverkkoyhtiö, joka omistaa alueen jakeluverkon. Sähkönsiirtomaksulla katetaan sähköverkkoon ja sähkön siirtoon liittyvät kustannukset ja palvelut, kuten sähköverkon rakentaminen ja ylläpito sekä sähkön kulutuksen mittaus. Sähkönsiirron hinta koostuu kulutusmaksusta (sentiä per kilowattitunti), perusmaksusta (euroa per kuukausi), sähköverosta ja arvonlisäverosta.
- **Pörssisähkö:** Pörssisähkö eli markkinahintainen sähkönsopimus on sähkönsopimuksen muoto, jossa sähkön hinta määräytyy pörssihinnan mukaan. Pörssisähkön hinta muuttuu vuorokauden jokaisena tuntina.
- **Toimitusvelvollisuus:** Toimitusvelvollisuus tarkoittaa sitä, että verkkoyhtiön vastuualueella yhden sähkönmyyjän (yleensä alueen markkinaosuudeltaan suurin myyjä) on toimitettava vastuualueella sähköä kuluttaja-asiakkaille ja erälle muille pienemmille sähkönkäyttäjille julkisilla hinnoilla ja ehdoilla.
- **Sähkömarkkinat:** Sähkömarkkinoilla tarkoitetaan sähkön markkinoita ja sähköpörssiä, joilla käydään kauppaa sähköenergiasta, sähköntuotannon kapasiteetista, tasehallintapalveluista, lisäpalveluista tai fyysisesti selvitetävistä termiineistä kaikilla aikaväleillä.

## 2.2 Energiaköyhyyden indikaattoreita

EU:ssa on kehitetty joukko tilastollisia indikaattoreita, joilla mitataan energiaköyhyyden todennäköisiä syitä ja seurauksia. Nämä indikaattorit ovat yhdistelmäindikaattoreita. Koska energiaköyhyys on moniulotteinen ilmiö, mikään yksittäinen indikaattori ei kuvasta kaikkia siihen liittyviä näkökohtia. Indikaattorit ovat EU:n tilastotoimiston (Eurostat) ja Euroopan energiaköyhyyden seurantakeskuksen (EPOV) kehittämiä ja ne on johdettu yhdenmukaistetuista EU:n tietokokoelmista. Niiden avulla voidaan seurata tilannetta EU:n laajuisesti ja tunnistaa kansalliset erityispiirteet. (Euroopan komissio 2020b; European Commission 2020c; European Commission 2023, 17–22.)

Euroopan komissio suosittaa, että jäsenvaltiot käyttävät energiaköyhyyttä koskevissa arvioinneissaan seuraavia neljää toisiaan täydentävää indikaattoria: (European Commission 2020a; Euroopan komissio 2020a.)

- Energiamenoja tuloihin vertaavat indikaattorit. Nämä indikaattorit mittaavat energiaköyhyyttä vertaamalla kotitalouksien energiamenoja tuloihin (esim. niiden kotitalouksien osuus tai määrä, jotka käyttävät tiettyä osuutta suuremman osan käytettävissä olevista tuloistaan energiapalveluihin). Tunnetuimpia näistä ovat EU-SILC-indikaattorit, jotka tutkivat, miksi energiaköyhyydestä kärsitään sekä millaisia seurauksia tämä voi aiheuttaa kotitalouksille. Toinen tunnetuimmista energiaköyhyyden indikaattoreista on LIHC-indikaattorit, jotka tutkivat, kuinka suuri energiaköyhyys tietyssä kotitaloudessa on. LIHC-indikaattorien mukaan kotitalous kärsii energiaköyhyydestä, jos sen energiankulutus on suurempaa kuin kansallinen mediaani ja energialaskujen maksamisen jälkeen jääneet tulot jäävät köyhyysrajan alapuolelle. Nämä energiamenoista johdetut seurantaindikaattorit antavat määrällisen kuvan energian hintojen ja kulutuksen aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta kotitalouksien budjeteille. (European Commission 2020b, 43; Palma 2022.)

- Itsearviointiin perustuvat indikaattorit. Kotitalouksilta kysytään suoraan, missä määrin ne katsovat itsellään olevan varaa energiaan (esim. mahdollisuus pitää koti riittävän lämpimänä talvella ja viileänä kesällä) (European Commission 2020b, 56).
- Suoraan mittaamiseen perustuvat indikaattorit. Nämä indikaattorit mittaavat fyysisiä muuttujia energia- palvelujen riittävyyden määrittämiseksi (esim. huonelämpötila). Kyvyttömyys pitää kotiaan riittävän lämpimänä -indikaattori kuvaa kotitalouden kyvyttömyyttä pitää kotiaan riittävän lämpimänä. (Eurostat 2021.)
- Välilliset indikaattorit. Indikaattorit mittaavat energiaköyhyyttä liitännäistekijöillä, joita ovat muun muassa maksamatta jääneet sähkö-, kaasu- ja vesilaskut sekä toimitusten katkaisujen määrä. Kyvyttömyys maksaa sähkölaskut ajoissa -indikaattori kuvaa kotitalouksia, jotka eivät pysty maksamaan sähkölaskujaan ajallaan taloudellisista syistä. Näitä syitä ovat esimerkiksi nousseet energian hinnat sekä kotitalouden alhaiset tulot. Laskuihin on sisällytetty kotitalouden lämmityskustannukset, sähkö, vesi sekä kaasu. (Eurostat 2021.)

Tilastollisia indikaattoreita kritisoidaan useissa tutkimuksissa. Euroopan komissio (European Commission 2020b, 41), Baptista ja Marlier (2020, 61), Bouzarovski ym. (2021), Gangale ja Mengolini (2019), Koukoufikis (2023), Koukoufikis ja Uihlein (2022) sekä Energy Poverty Advisory Hub (2023a) huomauttavat, että energiaköyhyys muodostuu monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Energiaköyhyys on kulttuurisidonnainen ja moniulotteinen termi, johon vaikuttavat niin aika kuin paikka, eikä sen ominaista sisältöä voida määritellä yhdellä indikaattorilla. Ymmärryksen lisääntyminen ilmiön moniulotteisuudesta on havahduttanut pohtimaan sen havainnollisempaa määrittelemistä.

Tilastoihin perustuvat indikaattorit antavat määrällistä tietoa energiaköyhyydestä, mutta kokemuksesta kuluttaja- ja kotitaloustasolla saa tietoa lähinnä laadullisilla menetelmillä. Energiaköyhyys ei ole pelkästään taloudellinen ilmiö, vaan se liittyy laaja-alaisemmin kotitalouksien edellytyksiin tyydyttää energiatarpeensa. Tarkasteltaessa sähköenergiaan kuluva osuutta tuloista ei saada tietoa siitä, minkälaisin keinoin energiankulutuksesta tingitään ja minkälaisia kulutustarpeita kuluttajilta jää tyydyttymättä. Bouzarovski (2018) huomauttaa, että henkilön subjektiiviset tarpeet ja näkemykset kulutuksesta vaikuttavat kokemukseen energiaköyhyydestä. Arkipäiväisen energiantarpeen tyydyttäminen on olennainen edellytys yksilön arjen hoitamiselle ja hyvinvoinnille. Tarpeet ovat tiiviisti sidoksissa sosiaalisiin käytäntöihin, jotka vaikuttavat niihin sosiaalisiin odotuksiin ja ympäristöihin, joissa energiaa käytetään. Myös DellaValle ja Czako (2022) sekä Energy Poverty Advisory Hub (2022) toteavat yksilön käyttäytymisen ja subjektiivisten kokemusten vaikuttavan energiaköyhyyteen. Kuluttajan subjektiiviset kokemukset energiaköyhyydestä voidaan mieltää piiloon jääväksi energiaköyhyydeksi, koska niiden mittaaminen indikaattoreilla on vaikeaa.

### 3 KALLIIDEN ENERGIAKUSTANNUSTEN KULUTTAJAVAIKUTUKSET

Kotitalouksien asumisesta aiheutuvien energiakustannusten kallistuminen on osa laajempaa energiamurrosta. Syksyn 2022 energiakriisin merkittävimpiä aiheuttajia ovat Ukrainan sota, eurooppalaisten maiden energiariippuvuus Venäjältä ja vihreä siirtymä. Ukrainan sodan vuoksi on asetettu pakotteita lännen ja Venäjän välille. Venäjän vastaiselle pakotelistalle on asetettu raakaöljy, öljytuotteet, hiili ja muut kiinteät fossiiliset polttoaineet. Vastavetona läntisille pakotteille Venäjä on lopettanut tai vähentänyt kaasuvientiä Eurooppaan, minkä seurauksena kaasun hinta nousi syksyllä 2022 huomattavasti. Kaasun hinta vaikuttaa sähköenergian hintaan Keski-Euroopassa ja EU:n sähkön sisämarkkinoiden kautta myös Suomessa. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on aiheuttanut epävarmuutta myös kivihiihen ja raakaöljyn tarjontaan. Tämä on entisestään nostanut sähköenergian hintaa ja lisännyt hintavaihteluita Euroopassa. Pohjoismaissa sähköenergian hintaa on nostanut Ruotsin ja Norjan vesivarastojen alhainen taso ja ongelmat ydinvoimaloiden käytössä. Suomessa sähköenergian hintaa on nostanut lisäksi sähkön tuonnin loppuminen Venäjältä toukokuussa 2022. (Dahlberg & Karhu 2023, 15; Euroopan komissio 2021; HE 324/2022 vp.)

Kotitalouksien energiakustannusten kallistumiseen vaikuttavat myös ilmastonmuutoksen torjumiseksi tehtävät investoinnit puhtaampaan energiantuotantoon. Päästökaupasta seuraava energian, maakaasun ja öljyn hinnan nousu tai ympäristöverotuksen kiristyminen lisäävät kotitalouksien taloudellisia haasteita (Suomen Akatemia 2022, 27). EU:ssa on tiedostettu, että siirtyminen vähähiilisiin energiamuotoihin kasvattaa siirtymäkauden (2025–2030) aikana kotitalouksille aiheutuvia energiakustannuksia. (ASSIST 2GETHER 2020b; European Commission 2020b, 15; European Commission 2020a, 2; Leirimaa 2020; Longo ym. 2020; Sovacool 2019.) Petteri Orpon hallitus tosin on sitoutunut etenemään hiilineutraalisuustavoitteeseen ja hiilinegatiivisuuteen siten, että se ei päätöksillään tai politiikkatoimillaan nosta kansalaisten arjen kustannuksia (Hallitusohjelma 2023, 133).

Energiamurroksesta aiheutuvat kalliit energiakustannukset vaikuttavat monin tavoin kuluttajiin. Ongelmat suurten sähkölaskujen maksamisessa vaikuttavat välittömästi muuhun kulutuskäyttäytymiseen ja kuluttajien taloudellisiin edellytyksiin toimia suomalaisessa kulutusyhteiskunnassa. Kertaantuvat energiakustannukset vähentävät kotitalouden muiden hyödykkeiden hankkimiseen käytettävissä olevaa rahamäärää. Näiden välittömien vaikutusten lisäksi maksamattomien sähkölaskujen aiheuttamat maksuhäiriömerkinnät aiheuttavat välillisesti pidempiaikaisia vaikutuksia kuluttajien elämään. Kuluttajavaikutusten yhteydessä on syytä mainita kalliiden sähkölaskujen ja niistä aiheutuvien maksuvaikeuksien aiheuttamat psyykkiset vaikutukset, vaikka niihin ei tässä kirjallisuuskatsauksessa paneuduta. Energiahaavoittuvuuden kuluttajavaikutuksia tarkastellaan seuraavaksi oheisen kolmijaon kautta (kuva 2).



Kuva 2. Energiahaavoittuvuuden kuluttajavaikutukset.

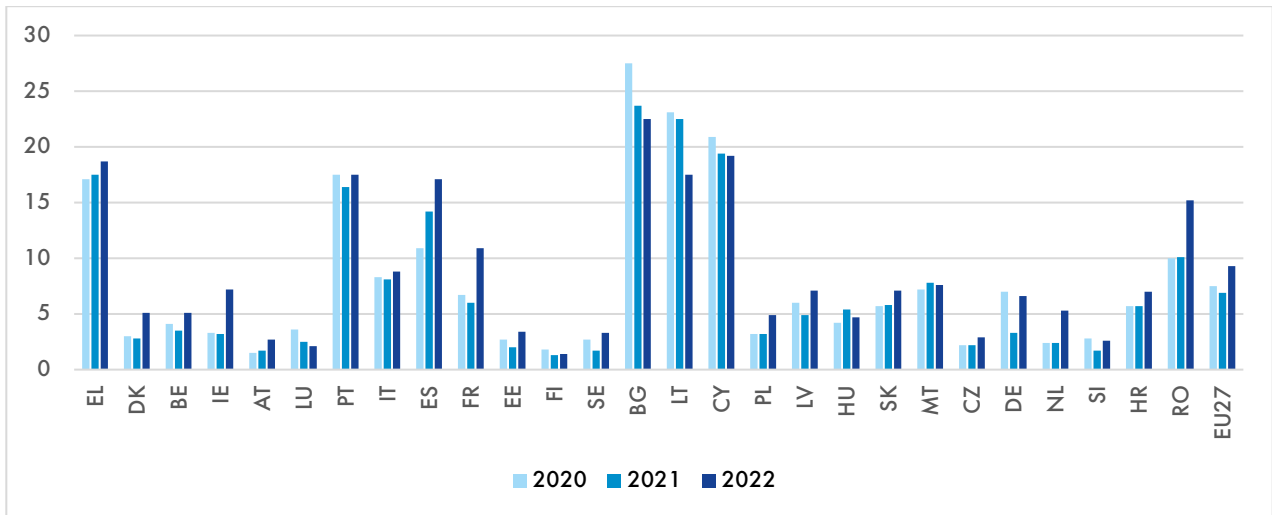
### 3.1 Muutokset kulutuskäyttäytymisessä

Energian hinnan noustessa yhä suurempi osa kotitalouksien käytettävissä olevista tuloista kuluu joko suoraan energialaskuihin tai energiakustannusten korottamiin muihin maksuihin. Kuten Valkonen ym. (2023, 35) toteavat, kuluttajille kohdentuva energian hinnan nousu alentaa kuluttajien käytettävissä olevien tulojen ostovoimaa. Energiakulujen jälkeen jääneiden tulojen pieneneminen johtaa elintason laskuun. Tällöin joudutaan tinkimään muusta välttämättömästä kulutuksesta, kuten ruoka-, vaatetus- tai terveysmenoista. Myös ei-välttämättömästä kulutuksesta, kuten vaikka kulttuurista, joudutaan säästämään, mikä laskee hyvinvointia. Kuluttajat voivat vähentää muuta kulutusta ja sopeuttaa käyttäytymistään nouseviin hintoihin, mutta energiasta ei voi tinkiä liikaa terveyden ja hyvinvoinnin kustannuksella. Martiskaisen (2022) mukaan tilanne voi vaikeutua entisestään, jos elämään tulee yllättäviä muutoksia kuten taloudelliset vaikeudet, työttömyys tai sairaudet, jotka kiristävät kotitalouden taloudellista tilannetta.

Hunkin ja Krell (2022) huomauttavat, että energiaköyhyyden kuluttajavaikutusten tunnistamiseen liittyy haasteita, koska aiheeseen liittyy häpeää, eikä siitä mielellään puhuta ulkopuolisille. Energiaköyhyyden vaikutukset saatetaan mieltää kulutuskäyttäytymiseen kuuluvaksi varautumiseksi ja muun kuluttamisen suunnitteluksi energialaskujen ehdoilla. Kalliiden energiakustannusten vaikutusten tunnistaminen voi olla vaikeaa ja sitä tilastoitaessa tuloihin tai menoihin perustuvan tarkastelun ulkopuolelle jää se, millä keinoin energiankulutuksesta tingitään ja millaisia kulutukseen liittyviä tarpeita jää tyydyttämättä.

Energiaköyhyys muodostuu tilannesidonnaisista (esim. asuntotyyppi, lämmityslaitteisto) ja henkilökohtaisista (esim. ikä, terveydentila, kotitalouden koostumus) tekijöistä, jotka vaikuttavat energian kulutuspäätöksiin. Myös sosiokulttuuriset tekijät ohjaavat kuluttajien käyttäytymistä. Kuluttajat voivat turvautua erilaisiin selviytymismekanismiin, kuten laskemaan omia standardejaan siitä, mitä pidetään riittävänä sisälämpötilana,

jos lämmittämiseen ei ole mahdollisuuksia. Ajatellaan, että viileämpi koti on terveellisempi, tai että kotona kuuluu olla talvisin kylmempää. (Laakso ym. 2021.) Kuva 3 havainnollistaa EU-maiden kansalaisten näkemyksiä kyvyttömyydestään pitää koti riittävän lämpimänä. Suomalaisten näkemykset antavat myönteisen kuvan mahdollisuuksista asua lämpimässä kodissa verrattuna moneen muuhun maahan. Tarkasteltaessa energiaköyhyyttä ensisijaisesti kodin lämpimänä pitämiseen liittyvien vaikeuksien kautta jää tarkastelun ulkopuolelle monia Suomessa keskeisiä energiaan kytkeytyviä tekijöitä, kuten pitkiin välimatkoihin, tietoliikenneyhteyksiin ja palveluiden saavutettavuuteen liittyvä tarve energialle. (Energy Poverty Advisory Hub 2022; Heiskanen ym. 2021a, 130–132; Heiskanen ym. 2021b, 4.)



Kuva 3. Kyvyttömyys pitää koti riittävän lämpimänä (%) (Energy Poverty Advisory Hub 2023b).

Ojan ym. (2013, 27) mukaan Suomen kaltaisessa hyvinvointivaltiossa köyhyydellä tarkoitetaan yleensä suhteellista köyhyyttä erotuksena kehitysmaissa esiintyvistä absoluuttisesta köyhyydestä (puutteet biologisten perustarpeiden tyydyttämisessä). Suhteellinen köyhyys määritellään kykenemättömyydeksi saavuttaa yhteiskunnassa yleisesti odotettua ja miniminä pidettyä elintaso puutteellisten taloudellisten resurssien vuoksi. Miniminä pidettyä elintaso on tarkasteltu Kuluttajatutkimuskeskuksen viitebudjettitutkimuksissa (ks. esim. Lehtinen 2021), joissa on erilaisten kotitalouksien lähtökohdista tehty esimerkkilaskelmia siitä, paljonko kohtuulliseen kuluttamiseen Suomessa tarvitaan rahaa. Asuminen ja siitä aiheutuvat energiakustannukset ovat viitebudjetissa erillisenä eränä. Asumisen kustannuksia on laskettu neljälle eri alueelle Suomessa, jotta alueellisia eroja voidaan huomioida keskimääräisinä. Asumiskulut on laskettu vuokra-asumisen kustannusten mukaan yksiöiden, kaksioiden, kolmioiden ja neliöiden keskikokoihin perustuvien keskimääräisten neliövuokrien perusteella.

Kalliit energiakustannukset eivät vaikuta ainoastaan kotitalouksien kulutuspäätöksiin vaan myös kotitalouksien edellytyksiin toimia yhteiskunnassa kansalaisena ja kuluttajana. Useat tutkimukset (Citizens advice 2018; Energy Poverty Advisory Hub 2022; European Commission 2020b, 8; EVROPAEVM 2019; DellaValle & Czako 2022; Halkos & Gkampoura 2021; Jacques-Aviñó 2022; Longo ym. 2020; Martiskainen 2022; Simcock ym. 2021) osoittavat energiaköyhyyden vaikuttavan kuluttajien elämään kokonaisvaltaisesti. Käytännössä tämä ilmenee siten, ettei henkilöllä ole varaa pitää kotona huoneissa mukavaa lämpötilaa, valmistaa lämpimiä aterioita, pestä vaatteita tai käydä lämpimässä suihkussa. Kotitaloudet joutuvat energialaskujen maksamiseksi säästämään muussa kulutuksessa siinä määrin, että kulutuksessa mennään sosiaalisesti hyväksytyjen normien alapuolelle. Energiaköyhyys vaikuttaa myös kuluttajien fyysiseen ja psyykkiseen hyvinvointiin. Asuminen riittämättömästi lämmitetyssä tai viilennetyssä asunnossa johtaa hengitys-

ja verenkiertoelinten sairauksiin. Jatkuva stressi heikentää sekä fyysistä terveydentilaa että pahentaa psyykkistä hyvinvointia.

Euroopan komission tutkimuksen (2022a) mukaan energian hintojen nousun seurauksena suomalaisista kuluttajista 70 prosenttia (EU 27, 71 %) ilmoitti muuttaneensa toimintatapojaan säästääkseen kotona energiaa, 21 prosenttia (EU 27, 28 %) on muuttanut liikkumistottumuksiaan, 12 prosenttia (EU 27, 27 %) on etsinyt tietoa avustuksista kodin energiaremontteihin, 15 prosenttia (EU 27, 25 %) on saanut ei-toivottuja puheluita energiaremontteja tarjoavilta yrityksiltä, 6 prosentilla (EU 27, 16 %) on ollut vaikeuksia maksaa energialaskuja, 9 prosenttia (EU 27, 16 %) on hakenut lainaa kodin energiaremonttiin tai pyytänyt vuokranantajaa ryhtymään siihen ja 14 prosenttia (EU 27, 12 %) on vaihtanut energiayhtiötä.

Myös suomalaisissa tutkimuksissa on selvitetty kalliiden sähköenergiainhintojen vaikutusta kuluttajien käyttäytymiseen. Carunan kansalaiskyselyn (2023) mukaan suomalaiset ovat säästäneet energiaa monin tavoin. Eniten energiaa ovat säästäneet omakoti- tai paritalossa asuvat henkilöt. Suosituin energiansäästökeino on ollut täysien pyykki- ja astianpesukonekuormien peseminen. Omakoti- ja paritaloasujista 60 prosenttia ja rivitaloasujista 61 prosenttia kertoo pesseensä vain täysia pyykki- ja astianpesukoneita. Maantieteellisesti innokkaimmin pesemisen energiatehokkuudesta ovat huolehtineet länsisuomalaiset (69 %). Seuraavaksi suosituimmat keinot sähkön säästämiseen olivat lyhyemmät suihkut (41 %) ja huonelämpötilan laskeminen (40 %). Yli puolet suomalaisista aikoo jatkaa täysien pyykki- ja astianpesukoneellisten pesua (56 %), vaikka sähköenergian hinta palautuisi normaaliksi. Kolmasosa (29 %) vastaajista aikoo seurata omaa sähkönkäyttöään jatkossakin jakeluyhtiön tarjoaman palvelun kautta.

Kehittämisyhdistys Mansikka ry:n ja Pohjois-Savon ELY-keskuksen kyselyn mukaan pohjoissavolaiset kokevat energiakustannusten nousun heikentävän mielialaa ja asettavan tiukkoja rajoitteita kulutuskäyttäytymiseen. Pohjoissavolaiset reagoivat energiakustannusten kallistumiseen rajoittamalla sähkönkulutusta, tinkimällä ruoka- ja liikkumiskustannuksista sekä vaihtamalla pienempään asuntoon. (Hiilineutraali Pohjois-Savo 2022.)

Omakotiliiton tutkimuksen mukaan ratkaisuna energiakriisiin yli puolet vastaajista (51 %) ilmoitti suunnittelevansa jotain energiatehokkuus- tai lämmitystaparemonttia. Useimmin mainittiin aurinkopaneelit (25 % vastaajista), ilmalämpöpumppu (11 %) ja vesi-ilmalämpöpumppu (9 %). Kalliin energian hintojen vuoksi vastaajat olivat laskeneet huonelämpötiloja (60 %), vähentäneet autoilua (44 %) tai luopuneet harrastuksesta (8 %). Merkittävä osa ilmoitti joutuneensa vähentämään perushyödykkeiden kuten ruuan kulutusta (11 % vastaajista) tai harkitsemaan muuttoa (8 %). (Omakotiliitto 2022.)

### 3.2 Kertaantuvat energiakustannukset

Energiakustannukset vaikuttavat muun kulutuksen hintoihin. Sähkö on monien kulutushyödykkeiden, kuten digitaalisten palveluiden oleellinen osa. Monien kulutushyödykkeiden hinnoissa sähkön hinta näkyy niiden valmistusprosessin kautta, kuten elintarvikkeissa.

Heiskanen ym. (2021a, 130–131) toteavat, että kertaantuvat energiakustannukset voivat aiheuttaa kohtuutonta lisätaakkaa henkilöille, joiden tulotaso on pienentynyt työttömyyden, sairastumisen tai eläkkeelle siirtymisen vuoksi. Myös tukijärjestelmät suosivat sellaisia, joilla on omia taloudellisia resursseja tai taloudellisia kannustimia energiainvestointeihin, kun taas ne, joilla ei ole varaa sähköautoon tai aurinkopaneelien, saattavat tulevaisuudessa kärsiä fossiilisten polttoaineiden nousevasta verotuksesta (Sovacool ym. 2019).

Varakkaampien kansalaisten sähköenergian omatuotannon lisääntyessä sähköverkkojen kehittämisen ja ylläpidon kustannukset kohdistuvat aiempaa enemmän niille henkilöille, joilla ei ole varaa tai jotka eivät muuten

kykene tuottamaan itse sähköä ja pienentämään verkkosähkön kulutustaan. Euroopan komissio (2023, 4) huomauttaa, että kuluttajien saatavilla olevia energiavaihtoehtoja tulisi monipuolistaa ja samalla estää haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden lukkiutuminen fossiilisiin polttoaineisiin, jolloin vältetään riski, että he joutuvat vastaamaan kasvavista verkko- ja hallintokustannuksista siirtymän aikana.

Kertaantuvat energiakustannukset vaikuttavat kotitalouksien mahdollisuuksiin investoida uuteen teknologiaan. Lipsasen ym. (2021, 15) ja Sovacoolin ym. (2019) mukaan on havaittu, että pienituloiset kotitaloudet omistavat vähemmän energiatehokkaita ja älykkäitä laitteita. Samaan aikaan pienituloiset kotitaloudet kuluttavat suhteessa enemmän sähköä päivän aikana kuin parempituloiset, mutta eivät aina kiinnitä huomiota energiatehokkuuteen. Nämä seikat yhdessä vaikuttavat siihen, että energiaoikeudenmukaisuuden periaatteet eivät pääse uusien energia- ja älyteknologioiden yhteydessä toteutumaan eri tuloluokkiin kuuluvien kuluttajien keskuudessa. (Ks. myös Euroopan komissio 2023, 5–6.)

Heiskanen ym. (2021a, 130–131) huomauttavat, että sähkönsiirron kiinteää kuukausimaksua painottava hinnoittelumalli, jossa painopiste siirtyy yhä enemmän kiinteään kuukausimaksuun perustuvaksi, suosii paljon sähköä kuluttavia suhteessa vähän sähköä kuluttaviin, jolloin jo valmiiksi vähän sähköä käyttävän on yhä vaikeampaa säästää energialaskussaan, koska kiinteä kuukausittainen siirtohinta pysyy samana. Pientuloisille sähkönsiirron kiinteä kustannus muodostaa suuremman osan menoista, joihin he eivät voi vaikuttaa, vaikeivat käyttäisi sähköä ollenkaan. Sähkönsiirron perusmaksua nimittäin laskutetaan, vaikka kiinteistössä ei olisi sähkönkulutusta. Energiahaavoittuvuuden kasautuviin vaikutuksiin tulee kiinnittää huomiota ja pyrkiä välttämään köyhyyden sanktioimista uusin keinoin.

Vaikka sähköenergian hinta on laskenut vuodesta 2022, sähkön siirtohinnoissa on nähty päinvastaista kehitystä viime vuosina. Omakotiliiton teettämän selvityksen (Omakotiliitto 2023) mukaan 17 sähkön jakeluverkkoyhtiötä on nostanut yleissiirron hintaa, 56 jakeluverkkoyhtiötä on pitänyt hinnan ennallaan ja neljä yhtiötä on laskenut hintojaan edellisvuoteen verrattuna. Kun tarkastelee kuluttajalle sähkön siirrosta muodostuvaa kokonaishintaa, siihen vaikuttaa eniten asumismuoto ja kulutustottumus. Näiden perusteella määräytyy kotitalouskohtaisesti se, muodostaako perusmaksu vai kilowattituntihinta suuremman osan sähkölaskusta. Sähkön siirtohinta onkin monille kotitalouksille sähkölaskun isompi osa. Haavoittuvassa asemassa oleville kuluttajille sähkönsiirtomaksut voivat tuntua kohtuuttomilta itse sähköenergian hintaan verrattuna varsinkin, kun sähkönsiirtomaksua ei pysty kilpailuttamaan käyttösähkön tavoin. Lisäksi sähkönsiirtohinnat vaihtelevat paljon alueittain, sillä maksettava summa määräytyy käyttöpaikan sijainnin perusteella. Siirtohinnat ovat yleensä kalliimpia taajama-alueiden ulkopuolella. Tätä perustellaan sillä, että haja-asutusalueella rakennus- ja huoltokulut jakautuvat pienemmälle joukolle kuluttajia kuin tiheään asutullaseudulla. Ainoa asia, millä voi vaikuttaa siirtomaksuun, on muuttaa paikasta toiseen.

Haavoittuvien kuluttajien tilannetta heikentää se, että korotuspainetta sähkön siirtomaksuihin on edelleen (Roininen 2023). Sähköverkko vaatii vihreän siirtymän vuoksi miljardi-investointeja, sillä sähköistyvä liikenne, lämmitys ja teollisuus vaativat verkolta tulevaisuudessa enemmän kapasiteettia (Pennanen 2023). Sähkömarkkinalain muutoksilla vähennetään painetta maksujen korotuksiin ja kiristetään siirtomaksujen nostovaraa. Jakeluverkkoyhtiöiden kohtuullinen tuottoaste sitoutuneelle pääomalle on laskettu neljään prosenttiin aikaisemmasta runsaasta viidestä prosentista. Siirtomaksujen vuotuinen korotuskatto on laskettu 15 prosentista 8 prosenttiin, mikä kuluttajien kannalta rajoittaa hintojen kertakorotuksia. Vaikutusten aikaväli on kuitenkin pitkä olottuen 2020-luvun loppupuolelle. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021.)

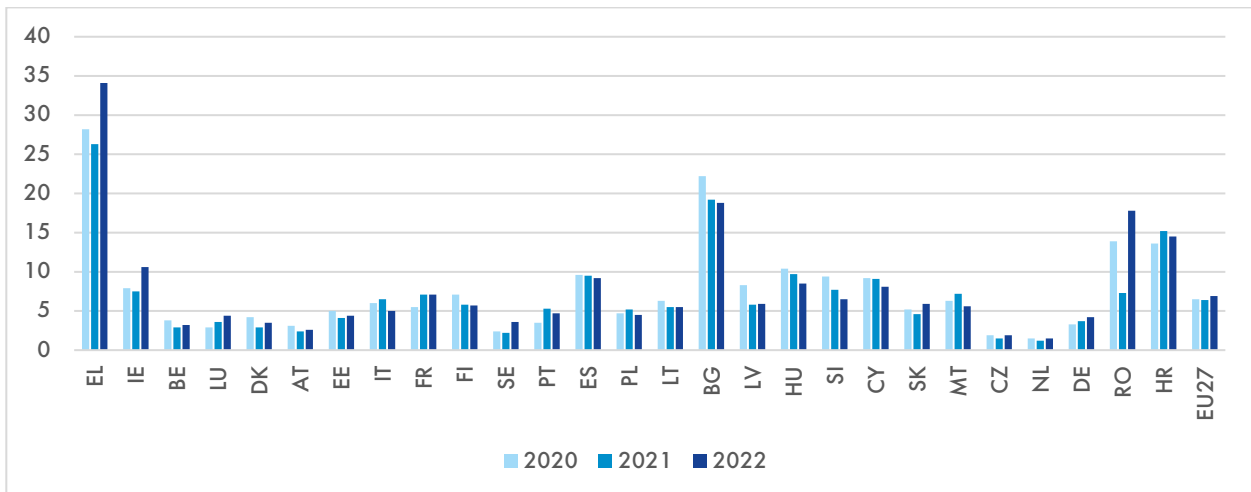


### 3.3 Maksamattomien sähkölaskujen aiheuttamat maksuhäiriömerkinnät

Kalliit energiakustannukset johtavat siihen, että kotitalouksien tuloista yhä suurempi osa menee energialaskujen maksamiseen, jolloin rahaa jää vähemmän käytettäväksi muuhun elämiseen. Tämä johtaa elintason heikentymiseen sekä mahdollisesti maksuhäiriöihin ja velkaantumiseen. (Oja ym. 2013, 26–27.) Koukofikis (2023) huomauttaa esityksessään eri ikäryhmien välisestä erosta sähkölaskujen maksamisessa. Nuorilla aikuisilla on eniten vaikeuksia sähkölaskujen maksamisessa, kun taas ikääntyvät kuluttajat maksavat sähkölaskunsa tunnollisemmin samalla tinkien asumismukavuudesta ja muusta kulutuksesta.

Omakotiliitto järjesti jäsenilleen Suomalaiset kodit ja energian hinta -kyselyn vuonna 2022. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää, miten energian hintojen nousu vaikuttaa kansalaisten elämään. Neljäsosa kyselyyn vastanneista kertoi energiakustannusten olevan säännöllinen rasite omassa kotitaloudessaan. Vastaaajista 35 prosentille kustannukset olivat rasite vähintään joskus. Maalämpökotien ja kerrostalojen asukkaat raportoivat kustannusrasitetta muita harvemmin, öljy- ja sähkölämmittäjät puolestaan useammin. (Omakotiliitto 2022.)

Kuluttajaliiton (2022b) kansalaiskyselyn perusteella lähes 60 prosenttia vastaaajista kertoi sähkön hinnan aiheuttavan kotitaloudelle taloudellista ahdinkoa. Vastaaajista 25 prosenttia oli sitä mieltä, että sähköstä maksettava hinta aiheuttaa kotiitaloudelle erittäin paljon taloudellista ahdinkoa ja 34 prosenttia oli sitä mieltä, että taloudellista ahdinkoa aiheutui jonkin verran. Euroopan komission tutkimuksen (2022b) mukaan 13 prosenttia suomalaisista kuluttajista ilmoitti, että heillä on ollut viimeisen kuuden kuukauden aikana vaikeuksia energialaskujen maksamisessa. Sähkölaskujen maksamiseen liittyvät vaikeudet eivät ole viimeaikainen ilmiö Suomessa, vaan ne tulevat esiin pidemmällä aikavälillä EU:n energiaköyhyyttä mittaavissa indikaattoreissa. (Kuva 4.) Vuosina 2020–2022 keskimäärin kuudella prosentilla suomalaisista on ollut vaikeuksia sähkölaskujen maksamisessa. Ero edellä mainittuun komission tutkimuksen ilmoittamaan suurempaan lukuun selittyy erilaisilla tiedonkeruutavoilla. Kyvyttömyys maksaa sähkölaskut ajoissa -indikaattorin tiedot perustuvat Eurostatin keräämään aineistoon, kun komission tutkimus perustuu kansalaisten haastatteluihin. (European Commission 2020a; European Commission 2022c; Koukofikis 2023.)

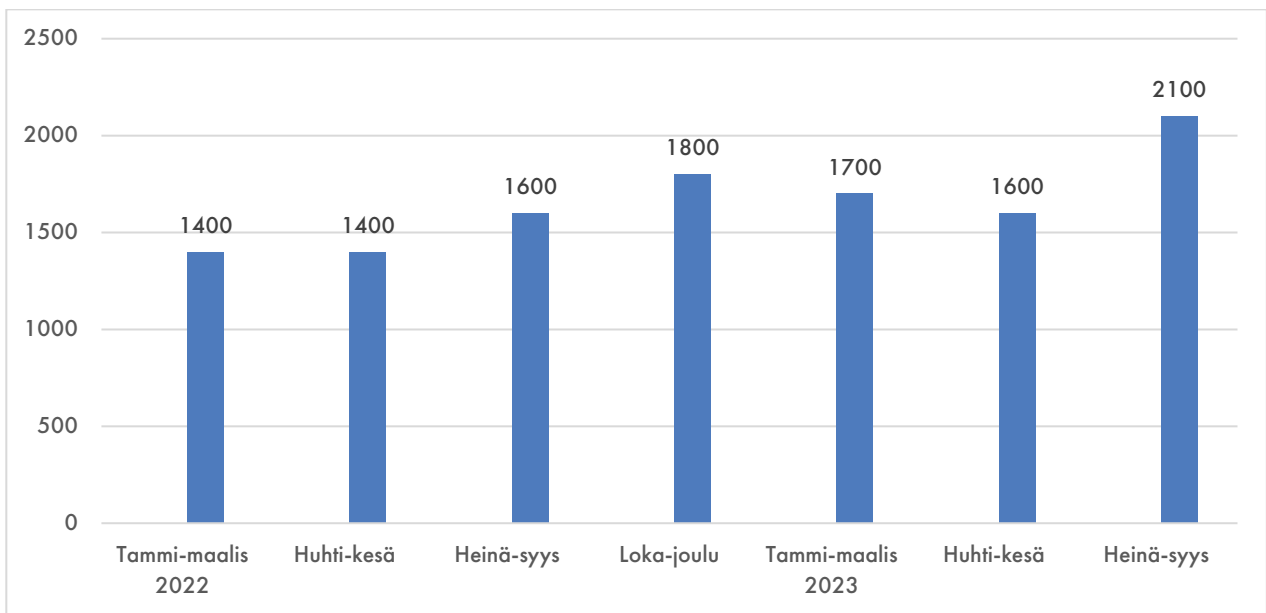


Kuva 4. Kyvyttömyys maksaa sähkölaskut ajoissa (%) (Energy Poverty Advisory Hub 2023b).

Taloudellisia vaikeuksia voidaan taustoittaa Kuluttajaliiton (2022a) toisella kyselyllä, jossa kuluttajilta kysyttiin, kuinka paljon kotitalouden kuukausittaiset menot voisivat nousta ilman, että kotiitalous joutuu taloudelliseen ahdinkoon. Liki puolessa (47 %) suomalaisista kotitalouksista pelivara elinkustannusten nousuun on nolasta enintään 100 euroon. Taloudelliset haasteet korostuvat yksinhuoltajilla, joista jopa 31 prosenttia kertoi, ettei

heillä ole lainkaan maksuvaraa ilman taloudellisen ahdingon vaaraa. Elinkustannusten nousu tuntuu yksinasuvilla, joista joka neljännes (25 %) ilmoitti, että pelivaraa omassa taloudessa ei enää ole.

Kallis sähköenergian hinta voi vaikuttaa kuluttajan kykyyn selviytyä laskuista, jotka liittyvät kodin tai käyttöveden lämmitykseen tai taloussähköön. Maksamattomat sähkölaskut näkyvätkin maksuhäiriötilastossa. Suomalaisilta jää paljon sähkölaskuja maksamatta, vaikka sähkön hinta on laskenut. Asiakastiedon tilastojen mukaan pelkästään heinä-syyskuussa 2023 noin 2 100 henkilöä sai maksuhäiriömerkintöjä, joiden perusteena oli maksamaton sähkölasku (kuva 5). Maksuhäiriömerkintä tulee aina viiveellä eli pitkän ajan kuluttua varsinaisen laskun eräpäivästä. Talven 2022–2023 isoja laskuja maksellaan vieläkin. Isojen rästien maksaminen saattaa heikentää kuluttajan maksukykyä pitkään, millä on vaikutusta muuhun kulutukseen. Kun samaan aikaan monet muut arjen kulut ovat kasvaneet, voi pienikin yllättävä menoerä viedä maksukyvyyn nolnaan. Sähkölaskuista aiheutuneiden häiriöiden kasvava trendi on huolestuttava merkki vakavien maksuvaikeuksien lisääntymisestä. (Asiakastieto 2023.)



Kuva 5. Kuluttajille rekisteröidyt maksuhäiriöt, joissa perusteena on maksamaton sähkölasku (Asiakastieto 2023).

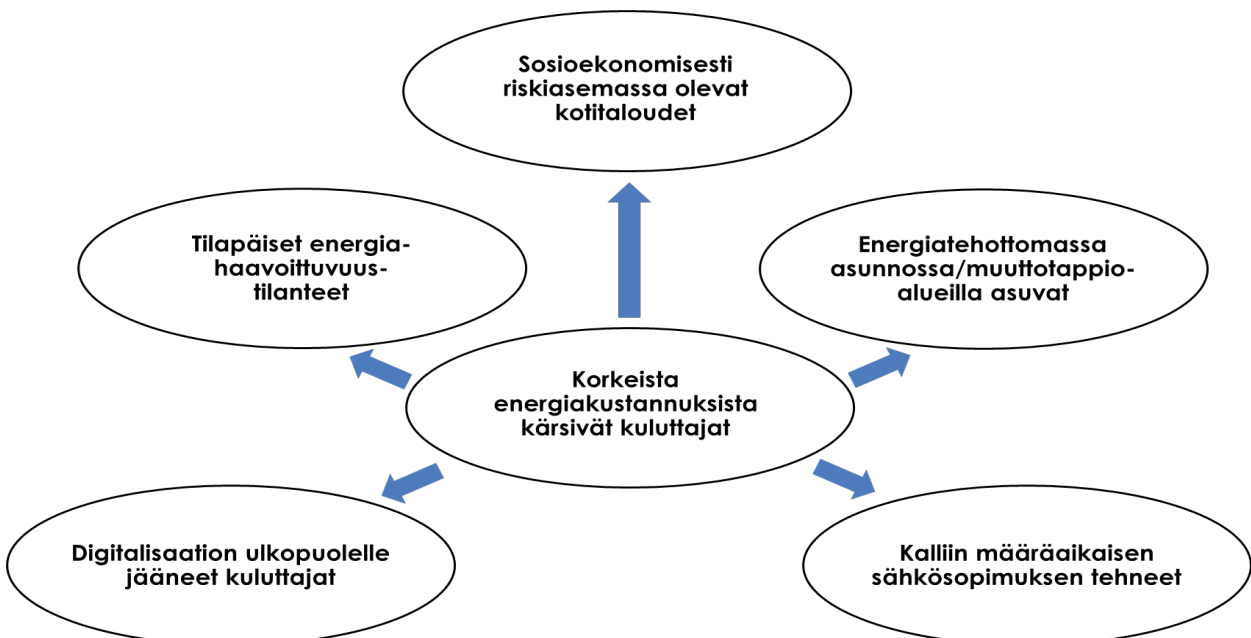
Kuten Ahlvik ym. (2023, 29) toteavat, keskeistä kalliiden sähkönhintojen vaikutuksia arvioitaessa on, kuinka moni kotitalous ajautuu vaikeuksiin kasvaneen sähkölaskun vuoksi. Sähkölaskujen maksuajan pidentäminen voi helpottaa maksuista suoriutumista. ACER/CEER (2022, 70) muistuttavat, että liian pitkät maksuaikajoustopot voivat houkuttaa kuluttajia viivyttämään laskujen maksamista, mikä voi johtaa maksuongelmiin. Toisaalta sähköyhtiön asiakaspalvelun ongelmat voivat johtaa siihen, että kuluttaja saattaa maksaa virheellisenkin laskun varmuuden vuoksi peläten, että sähkölaskun maksamatta jättäminen johtaa perintätoimiin ja maksuhäiriömerkintään tai sähkön katkaisuun.

## 4 KALLIIDEN ENERGIAKUSTANNUSTEN KOHDISTUMINEN ERI KULUTTAJARYHMIIN

Sähkömarkkinadirektiivin 28 artiklan mukaan on varmistettava erityisesti, että haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille on asianmukaisia suojakeinoja (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (uudelleenlaadittu). Jotta haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajia kyetään suojaamaan, tulee heidät tunnistaa. Suomessa ei ole virallisesti määritelty energiaköyhiä kuluttajia, koska toimeentulotuen on katsottu riittävän. Ympäristöministeriö on määritellyt energiaköyhiksi sellaiset kotitaloudet, joilla on pienet tulot ja jotka asuvat isossa energiatehottomassa asunnossa. (ASSIST 2GETHER 2020a, 14; 2020b.)

Suomessa ei myöskään ole kansallisia energiaköyhyyteen liittyviä tavoitteita tai virallista politiikkaa, vaikka EU tällaista jäsenmailtaan edellyttää (European Commission 2022c; Lipsanen ym. 2021, 30; Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 172). EU pitää tärkeänä, että jäsenvaltiot kuvailevat kansallisissa energia- ja ilmasto-suunnitelmissaan politiikat ja toimet, joilla energiaköyhyyteen pyritään puuttumaan. Energiaköyhyyden määritelmän sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön on ensimmäinen askel ongelman ja sen laajemman asiayhteyden tunnustamisessa ja tunnistamisessa. Se tukee kaikkia asiaan liittyviä toimijoita heidän suunnitellessaan oikeanlaisia toimia energiaköyhyyden torjumiseksi paikallisella, alueellisella, kansallisella ja unionin tasolla. (Euroopan komissio 2023; European Commission 2023, 14–15.)

Kirjallisuuskatsauksen aineiston perusteella kalliiden energiakustannusten vaikutuksia voidaan tarkastella erilaisten kuluttajaryhmien näkökulmasta. Seuraavassa esiteltävien tutkimusten perusteella voidaan erottaa useita sosioekonomisesti riskiasemassa olevia kotitalouksia, energiatehottomassa asunnossa/muuttotappio-alueilla asuvia kotitalouksia, kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneitä kuluttajia, digitalisaation ulkopuolelle jääneitä kuluttajia sekä tilapäisesti energiahaavoittuvaisia kuluttajia (kuva 6).

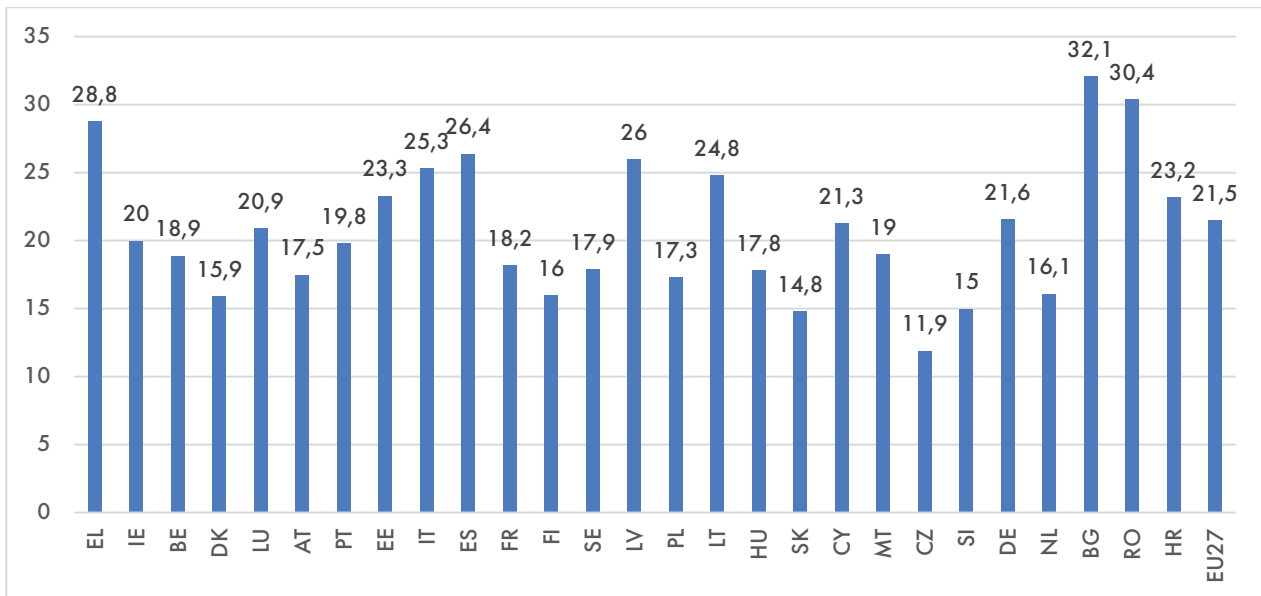


Kuva 6. Kalliista energiakustannuksista kärsivät kuluttajat.

## 4.1 Sosioekonomisesti riskiasemassa olevat kotitaloudet

Useat tutkimukset osoittavat, että sosioekonomisista lähtökohdista tarkasteltuna eniten kalliista energiakustannuksista kärsivät pienituloiset kotitaloudet, ikääntyvät kotitaloudet, lapsiperheet, yksinhuoltajat, terveydellisistä ongelmista kärsivät/vammaiset, naiset ja etniset ryhmät (ASSIST 2GETHER 2020c; Euroopan komissio 2023; European Commission 2020b; European Economic and Social Committee 2021, 2022; Heiskanen 2022; Martiskainen 2022; Simcock ym. 2021; Sovacool ym. 2019.) Monet haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt saattavat kuulua useampaan riskiryhmään (Heiskanen ym. 2021b, 5; Jacques-Aviñó 2022; Martiskainen 2022).

Pienituloisten kotitalouksien energiahavoittuvuutta voidaan taustoittaa Eurostatin tiedoilla köyhyyden tai syrjäytymisen vaarassa olevista EU-maiden kansalaisista. Vuoden 2020 tietojen perusteella suomalaisista köyhyyden tai syrjäytymisen vaarassa oli 16 prosenttia, kun EU 27 -maiden keskiarvo samaan aikaan oli 21,5 prosenttia. (Kuva 7.)



Kuva 7. Köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevat EU-maiden kansalaiset (%) (Energy Poverty Advisory Hub 2023b).

Vaikka energian hinnannousu vaikuttaa kaikkiin kotitalouksiin, vaikuttaa se alemman tulotason kotitalouksiin eniten, koska ne kuluttavat muita suuremman osan tuloistaan energiaan (Euroopan komissio 2021; Oja ym. 2013). Tämän lisäksi pienituloiset kotitaloudet asuvat muita useammin energiatehokkuusnäkökulmasta huonolaatuisemmissa asunnoissa, eikä heillä ole varaa energiatehokkuusremontteihin. Pienituloiset kotitaloudet maksavat energiasta myös kalliimpaa hintaa riittämättömän sähkömarkkinoihin liittyvän tietotaidon vuoksi. (DellaValle & Czako 2022; Halkos & Gkampoura 2021; Leirimaa 2020; Simcock ym. 2021.)

Ahlvikin ym. (2023, 25, 28–29) tutkimus osoittaa sähkökriisin osuvan alimpiin tulokymmenyksiin. Kun tarkastellaan sähkökulujen osuutta käytettävissä olevista tuloista keväällä 2023 huomioiden valtion tukitoimet ja muut tukiverkot, käy ilmi, että niiden henkilöiden osuudet, jotka käyttävät yli kymmenen prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan sähköön tukien jälkeenkin, ovat suurimmat ensimmäisessä tulokymmenyksessä (16,4 %) ja neljännessä tulokymmenyksessä (11,8 %). Ylimmissä neljässä tulokymmenyksessä osuudet jäävät alle kymmeneen prosenttiin. Tätä mittaria käyttäen sähkökriisin kokonaisvaikutus, valtion tuet ja tukiverkot huomioiden, osuu erityisesti alimpaan viiteen tulokymmenykseen. Kun tarkastellaan niiden henkilöiden osuutta,

joita käyttävät tukien jälkeenkin yli neljänneksen tuloistaan sähkömenoihin käy ilmi, että heitä on suhteellisesti eniten ensimmäisessä tulokymmenyksessä (6,6 %) ja toisessa tulokymmenyksessä (1,9 %).

Ikääntyvät kotitaloudet on jo pitkään tunnistettu energiaköyhyydelle alttiiksi riskiryhmäksi. Alhaiset tulot altistavat ikääntyvät kotitaloudet energiaköyhyydelle. Erityisesti yksinasuvat ikääntyvät naiset ovat alttiita energiaköyhyydelle pienempien eläkkeiden ja vähäisten säästöjen vuoksi. Ikääntyvien energiakulutusta kasvattaa se, että he viettävät kotona työkäisiä enemmän aikaa, minkä lisäksi terveydelliset syyt voivat edellyttää korkeampaa lämpötilaa. Ikääntyvät henkilöt eivät välttämättä kykene investoimaan uusiin energiatehokkuutta parantaviin toimiin asunnossaan taloudellisten syiden tai riittämättömän tiedon vuoksi. Ikääntyvät saattavat myös välttää avun etsimistä, koska eivät halua leimautua haavoittuviksi kuluttajiksi. (ASSIST 2GETHER 2020b, 26; DellaValle & Czako 2022; Leirimaa 2020; Simcock ym. 2021.)

Lapsiperheissä perustarpeiden, kuten kaikkien lämpimänä pitämisen, ja yhteiskunnallisen osallistumisen edellyttäminen energiankulutus voi johtaa suurempiin energialaskuihin. Lapsiperheissä joudutaan lämmittämään useampia huoneita, minkä lisäksi kotitalouksien teknologisiin välineisiin kohdistuu enemmän käyttöä, kun lasten vaatteita joudutaan pesemään useammin ja lasten käytössä olevat tietotekniset laitteet kuluttavat energiaa koulutöihin ja vapaa-ajan toimintoihin. Lapsiperheillä on arkipäiväisiä rutiineja, kuten lasten nukkumaanmenotajat, joiden vuoksi sähkölaitteita ei kyetä käyttämään vuorokauden halvimpina aikoina. (Martiskainen 2022; Simcock ym. 2021.)

Terveydellisistä ongelmista kärsivät/vammaiset henkilöt ovat energiaköyhyyden riskiryhmässä pienien tulojen vuoksi. Ikääntyvien henkilöiden tapaan vammaisilla ja terveysongelmista kärsivillä voi olla suurempia energiantarpeita korkeampien huonelämpötilojen vuoksi. Myös hoidossa tarvittavat laitteet voivat kasvattaa sähkökulutusta. (ASSIST 2GETHER 2020a, 21; Simcock ym. 2021.)

Samoin sellaiset kotitaloudet, joissa naiset vastaavat pääosin perheen elatuksesta, ovat alttiita energiaköyhyydelle pienempien tulojen vuoksi. Pienempien tulojen syynä ovat naisvaltaisten alojen pienemmän palkat, jotka ikääntyvillä naisilla johtavat pieniin eläkkeisiin. Lisäksi naiset viettävät hoivavelvoitteiden vuoksi enemmän aikaa kotona ja kokevat energiaköyhyyden elämässään konkreettisemmin (esim. kylmästä huonelämpötilasta aiheutuvat seuraukset). (Birgi ym. 2021; Euroopan komissio 2023; Koukoufikis & Uihlein 2022, 30; Mosquera López; Simcock ym. 2021.) Euroopan komissio (European Commission 2020b; 2023) huomauttaakin energiaköyhyyden sukupuolisidonnaisuudesta ja siitä, että energiaköyhyys vaikuttaa naisiin ja miehiin epätasa-arvoisesti.

Työttömät kotitaloudet ja etniset ryhmät eivät ole alttiita energiaköyhyydelle pelkästään alhaisten tulojen vuoksi, vaan myös siksi, että he viettävät enemmän aikaa kotona, jolloin energiankulutus on suurempaa. Lisäksi etniset ryhmät saattavat asua energiatehottomissa asunnoissa. (Simcock ym. 2021.)

## 4.2 Energiatehottomassa asunnossa/muuttotappioalueilla asuvat kotitaloudet

Heiskanen ym. (2021a), Martiskainen (2022) sekä Leirimaa (2020) toteavat, että ikääntyvä rakennuskanta ja väestö sekä kiristyvät energiatehokkuusvaatimukset kasvattavat energiahaavoittuvuuden riskiä. Kirjoittajien mukaan haja-asutusalueilla vanhoissa ja perusparantamattomissa taloissa asuvat kotitaloudet kuuluvat riskiryhmiin. Maaseudulla vanhojen ja energiatehottomien talojen lämmitykseen menee enemmän energiaa, ellei osaa huoneista jätetä lämmittämättä, mikä saattaa aiheuttaa rakennusteknisiä ongelmia (Simcock ym. 2021). Omistusasujista energiaköyhyyden riski kohdistuu 1960- ja 1970-luvun perusparantamattomissa kerrostaloissa asuviin pienituloisiin kotitalouksiin, sekä ennen vuotta 1980 rakennetuissa perusparantamattomissa pientaloissa asuviin pienituloisiin kotitalouksiin. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 173.) Erityisen riskialttiita

ovat maaseudulla haja-asutusalueilla suurissa sähkölämmitteisissä taloissa asuvat kotitaloudet (European Commission 2023; Dahlberg & Karhu 2023).

Suurimpia energiaköyhyyden riskialueita Suomessa ovat muuttotappioalueet, joissa asuu paljon pienituloisia kotitalouksia. Näille alueille on ominaista harvaan asutut alueet ja pitkät etäisyydet asutusten välillä, jotka voivat tehdä energiapalveluista kalliimpia. Alueita sijaitsee ympäri Suomea Pohjois- ja Etelä-Savossa, Kainuussa, Pohjois- ja Etelä-Karjalassa, Satakunnassa, Kymenlaaksossa sekä Lapissa. Muuttotappioalueilla energiaköyhyydelle altistaa asuntojen arvon aleneminen kaupunkeihin suuntautuvan muuttoliikkeen seurauksena. (ASSIST 2GETHER 2020b, 26; Ympäristöministeriö, 2015a.) Heiskanen (2022) muistuttaa alueellisesta haavoittuvuudesta ja siitä, miten tiettyjen alueiden taloudellinen ja poliittinen syrjäytyminen kasvattaa energiahaavoittuvuutta.

Vanhojen perusparantamattomien rakennusten energiaremontit ovat kalliita investointeja, eivätkä ne ole taloudellisesti mahdollisia kaikille kotitalouksille, kuten Runsten ym. (2015) huomauttavat. Varsinkin muuttotappioalueilla rahoituksen saaminen vanhalle rakennukselle voi olla lähes mahdotonta, mikä kasvattaa energiahaavoittuvien kuluttajien määrää. Useat pankit tarjoavat energiaremonttilainoja, mutta remontoitavan kiinteistön arvo ei välttämättä riitä tällaisen vakuudellisen lainan vakuudeksi. Kuluttajalla ei aina myöskään ole taloudellisia edellytyksiä remontin rahoittamiseen vakuudettomilla luotoilla. Monet pankit tarjoavat käännteistä lainaa, joka on yksi rahoitusvaihtoehto esimerkiksi energiakorjausta tarvitsevan talon omistaville vanhuksille. Myös käännteisen asuntolainan saamista voi vaikeuttaa se, että asunto sijaitsee taantuvalla paikkakunnalla. Pankit arvioivat tässäkin tapauksessa asunnon vakuusarvon tarkkaan.

Heiskasen ym. (2021a, 128) mukaan rahoitusongelmassa on kysymys jako-oikeudenmukaisuudesta eli siitä, pystyvätkö vähävaraiset rahoittamaan samat energiainvestoinnit kuin varakkaammat. Keskeistä tässä on se, nähdäänkö energiaköyhät politiikan osapuolina ja saavatko he päätöksenteossa osakseen huomiota ja tukea. (Jako-oikeudenmukaisuudesta ks. Suomen Akatemia 2022, 25–26.)

Euroopan komissio (European Commission 2020b; European Commission 2023, 50–51) tunnistaa, että energiatehokkuusremonteissa vähävaraiset henkilöt, jotka asuvat huomattavia remonteja vaativissa rakennuksissa, muodostavat haasteen tavoitteessa onnistumisessa. Samaan aikaan tällaiset henkilöt ovat niitä, jotka alentuvista energiakustannuksista eniten hyötyisivät (BEUC 2021, 7–9; Halkos & Gkampoura 2021; Hunkin & Krell 2022, 2–3). Ongelmana on myös se, että energiaköyhyyden riskiryhmiin kuuluvilla omakotiasukkailla on taloissaan muitakin kunnostustarpeita, eivätkä energiatehokkuusinvestoinnit ole ensisijaisia. Kuten Leirimaa (2020) toteaa, tällaisten henkilöiden ensisijaisena tavoitteena on jokapäiväisistä energiakustannuksista selviytyminen. Tai kuten Suomen Akatemia (2022, 28) asian ilmaisee ne, joilla on varallisuutta ja tietotaitoa, voivat ensimmäisten joukossa hankkia uutta lämmitysteknologiaa (maalämpö, aurinkopaneelit) ja energiatehokkuusratkaisuja ja alentaa energiakustannuksiaan. Ne taas, jotka saattavat jo lähtökohtaisesti olla heikommassa asemassa, voivat jäädä riippuvaisiksi kallistuvista lämmön tai sähkön hinnoista joko suoraan tai epäsuorasti esimerkiksi vuokran kautta. Innovaatiosyklit ja edelläkävijyyys voivat siten tuottaa epätasa-arvoa. (Suomen Akatemia 2022, 39–40.)

Myös Sovacool ym. (2019) huomauttavat vihreän siirtymän ja energiaköyhyyden välisestä diskurssierosta kuluttajuutta tarkasteltaessa. Kotitalouksien energiajärjestelmien uudistaminen energiatehokkaiksi voi vähentää energiaköyhyyttä ja luoda uudenlaisia kokemuksia energiakuluttajuudesta. Samaan aikaan vihreä siirtymä energiatehokkaine innovaatioineen voi pahentaa energiaköyhien kotitalouksien ongelmia tai luoda kokonaan uusia ongelmia kotitalouksille, jos se toteutetaan ottamatta huomioon muutoksen ei-toivottuja seurauksia. Oikeudenmukaisessa vihreässä siirtymässä onnistuminen edellyttää, että ketään ei jätetä sen ulkopuolelle, minkä vuoksi energiaköhyys on erityisen huomion kohteena. (European Commission 2020b; EVROPAEVM 2019; Noka & Cludius.)

### 4.3 Kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneet kuluttajat

Sähkön kalliilla hinnalla ja hintapiikeillä voi olla huomattavia vaikutuksia kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Kalliit hinnat vaikeuttavat sähkölämmitteisissä omakoti- tai rivitaloissa asuvien pieni- ja keskituloisten toimeentuloa. Syksyn 2022 ja vuodenvaihteen 2023 tilanne osoitti, miten nopeasti energian hinnat voivat vaihdella. Sähkön kuluttajahinnat nousivat vuoden 2022 loppupuoliskolla poikkeuksellisen korkealle tasolle ja tammikuussa 2023 ne kääntyivät voimakkaaseen laskuun. Suuri joukko kuluttajia teki määräaikaisia sähkösopimuksia poikkeuksellisen kalliiden hintojen aikana. Määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen tehneet kuluttajat olisivat voineet valita pörssisähkösopimuksen tai toistaiseksi voimassa olevan sähkösopimuksen kiinteähintaisen sopimuksen sijasta. Kuluttajien voidaan edellyttää sopimuksia tehdessään olleen tietoisia sähköenergian hinnan muutosten mahdollisuudesta, myös hinnan laskusta. Toisaalta sähkömarkkinoiden toiminnassa vuoden 2022 kriisioloissa oli monia ennakoimattomia piirteitä, joihin kuluttajien ei voida edellyttää varautuneen. (Dahlberg & Karhu 2023.)

Kalliit määräaikaiset sähkösopimukset aiheuttavat kuluttajille ongelmia. Siinä missä toistaiseksi voimassa olevan sähkönmyyntisopimuksen irtisanomisaika on kuluttajalle kaksi viikkoa, määräaikaiset kiinteähintaiset sähkönmyyntisopimukset sitovat osapuolia sisältönsä mukaisesti määräajan loppuun saakka. Määräaikaisen sopimuksen päättämistä kesken sopimuskauden voi seurata sopimussakko. Kohtuullinen sopimussakko voidaan periä kuluttajalta, jos siitä ja sen määrästä on yksilöllisessä myyntisopimuksessa sovittu erikseen. Yleisten sähkönmyyntiehtojen mukaan kuluttaja voi irtisanoa määräaikaisen sopimuksen muuton vuoksi kahden viikon irtisanomisajalla, jollei yksilöllisissä sopimusehdoissa muuta ole sovittu tai jos kuluttajan sähkökäytön tarve on olennaisesti muuttunut esimerkiksi vakavan sairastumisen takia ja sähkösopimuksen jatkuminen muodostuu kuluttajalle kohtuuttomaksi.

Sähkömarkkinalain 92.3 pykälän mukaan, jos kuluttajan kanssa on tehty määräaikainen sähkönmyyntisopimus kahta vuotta pitemmäksi ajaksi, kuluttaja saa kahden vuoden kuluttua irtisanoa sopimuksen samalla tavalla kuin toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen. Pääsääntöisesti irtisanomisaika kuluttajalle on tällöin kaksi viikkoa. Tämän säännöksen nojalla kuluttajat, jotka ovat sitoutuneet kahden vuoden ylittäviin määräaikaisiin sähkönmyyntisopimuksiin, voivat irtisanoa sopimuksensa kahden vuoden määräajan päättyessä. Kun kysymyksessä on sähkömarkkinalain 13 luvun kuluttajan suuntaan pakottavasta säännöksestä, käy yli kahden vuoden määräajaksi sovitussa sähkönmyyntisopimuksessa mahdollisesti oleva sopimussakko ennenaikaisesta purkamisesta mitättömäksi silloin, kun kuluttaja irtisanoa sopimuksen kahden vuoden jälkeen. (Dahlberg & Karhu 2023, 25–26.)

Syksyn 2022 tilanne osoitti, että sähkökuluttajien haavoittuvuuden tila voi muuttua nopeasti. Niille kuluttajille, joilla oli voimassa oleva määräaikainen sähkösopimus kalliimpien hintojen aikaan, ei sähköenergian hinnan nousu aiheuttanut ongelmia. Sen sijaan niille kuluttajille, joilla määräaikainen sähkösopimus oli katkolla ja jotka uusivat sopimuksensa kalliiden hintojen aikaan, sähköenergian hinnan nousu aiheuttaa ongelmia. Nopeasti muuttuvassa markkinatilanteessa oikeanlaisen sähkösopimuksen tekeminen on vaikeaa. Luultavasti määräaikaisten sähkösopimusten tuomaa turvaa kalliin hinnan kustannuksella hakivat myös haavoittuvassa asemassa olevat kuluttajat peläten sitä, että vielä kalliimpi hinta olisi ollut kestävämpiä heidän taloudelleen.

Määräaikainen sähkösopimus antaa kuluttajalle turvaa muuttuvissa sähköhinnoissa siinä tilanteessa, että sähköenergian hinta nousee sopimukseen kirjatusta hinnasta. Samaan aikaan määräaikaiset sopimukset heikentävät kuluttajien liikkuvuutta sähkömarkkinoilla sekä kuluttajien mahdollisuuksia valita itselleen sopivin palvelu sähköenergian hinnan laskiessa sopimukseen kirjatusta hinnasta.

## 4.4 Digitalisaation ulkopuolelle jääneet kuluttajat

Monissa tutkimuksissa tulee esiin, miten kyvyttömyys käyttää digitaalisia palveluja altistaa energiaköyhyydelle (European Commission 2020a; European Commission 2020c; Heiskanen 2022; Heponiemi ym., 2021; Rasi ja Taipale, 2020). Vaikka digitalisaatiossa nähdään edellytyksiä energiapalveluissa tarvittavan tiedon hyödyntämisen ja demokratian sekä yhdenvertaisuuden lisääntymiselle, näkyvät osallistumisen ja saavutettavuuden puutteet pääsyssä sähköisiin tietokanaviin. Digiosallisuuden toteutumattomuus korostuu, sillä kaikilla ei ole tietointensiivisillä sähkömarkkinoilla tarvittavaa digitaalista osaamista, valmiuksia kehittää tarvittavia taitoja tai varaa tarvittavien laitteiden hankkimiseen.

ASSIST 2GETHER (2020a, 21) -hankkeessa huomattiin, ettei suurimmassa energiaköyhyyseriskissä olevilla kuluttajilla ole pääsyä sähköisessä muodossa olevaan tietoon ja pelkästään verkossa kuluttajille tarjottava energiankäyttöön liittyvä informaatio ja sähköyhtiön vaihtamiseen liittyvät palvelut eivät hyödytä heitä. CEER (2021, 17) korostaa strategiassaan kuluttajien voimaannuttamisesta energiamurroksessa sitä, että heikot digitaaliset taidot omaavien kuluttajien oikeuksien toteutumisesta tulee huolehtia. Myös tällaisten kuluttajien tiedonsaanti tulee turvata, jotta he pystyvät tekemään harkittuja ja perusteltuja päätöksiä energiamarkkinoilla.

Euroopan komission energiaköyhyyttä käsittelevässä suosituksessa (2023, 6) todetaan, että älykkäiden mittausjärjestelmien myötä kuluttajat voivat seurata kaikkina vuorokaudenaikoina energiankulutustaan. Älykkäät mittausjärjestelmät auttavat kuluttajia hallitsemaan omia energiankäyttötottumuksiaan ja mukauttamaan kulutustaan niin, että heidän kustannuksensa pysyvät kurissa. Myös energiaköyhien kotitalouksien tulisi voida käyttää älykkäitä teknologioita, jotka auttaisivat niitä vähentämään energiankulutustaan tai hallitsemaan sitä paremmin ja hyötymään energiateknologian ja digitalisaation edistymisestä.

Sovacool ym. (2019) huomauttavat, että sellaisista kotitalouksista, jotka eivät kykene käyttämään uusia älykkäitä digitaalisia energiapalveluita, voi tulla uusia energiaköyhiä. Tämä korostuu dynaamisesti hinnoitellun sähkön käyttämiseen tarkoitettujen digitaalisten palvelujen ja laitteiden käyttämisessä. Isossa-Britanniassa on havaittu, että henkilöillä, joilla ei ole pääsyä internetiin tai jotka eivät omista älypuhelinia, voi olla vaikeuksia käyttää uusia energiapalveluita. Kotitaloudet, jotka eivät pysty tuottamaan omaa sähköään ja hyödyntämään muun muassa aurinkosähköä (koska kuluttajilla ei ole omaa kattoa) tai jotka eivät ymmärrä uuden teknologian käyttöä ja ominaisuuksia, eivät hyödy pienemmistä energialaskuista, vaikka he maksavat verovaroin niiden tukemisesta. Kirjoittajien mukaan erityisesti ne, jotka eivät omista omaa kotiaan, eivät välttämättä hyödy vähähiilisistä innovaatioista.

Suomen ilmastopaneelin raportissa todetaan, että sähkön saatavuutta, sen hintaa ja energiaköyhyyttä on digitalisoitumisen myötä tarkasteltava huolellisesti, sillä digitalisoituminen voi sekä vähentää energiaköyhyyttä että paljastaa sen uusia muotoja. Energian omistamisen muutosten yhteydessä ja prosumerismin (energian kuluttaja-tuottajamallin) lisääntyessä on huomioitava, että kaikilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia ryhtyä energian kuluttaja-tuottajiksi varallisuuden, tietotaidon tai asumismuodon vuoksi. (Lipsanen ym. 2021.)

## 4.5 Energiahaavoittuvien kuluttajien tunnistaminen

Kun energiaköyhyydellä viitataan tilanteeseen, jossa kotitalouksilla ei ole varaa energiapalveluihin pienten tulojen, suurten energiameinojen ja kotien heikon energiatehokkuuden vuoksi, korostaa energiahaavoittuvuus konteksti- ja tilannesidonnaisuutta, arjen kokemusten moninaisuutta sekä sitä, että henkilö voi häilyä energiahaavoittuvuuden rajoilla ilman, että häntä virallisin mittarein tunnistetaan energiaköyhäksi. Tällaisia kotitalouksia voivat olla pienituloiset, jotka karsivat muusta kulutuksestaan mahdollistaakseen kodin lämmityksen tai ovat sopeutuneet energiansäästöön tai kotitaloudet, joilla jossain kuussa ei ole varaa maksaa sähkölaskua



sairastumisen, työttömyyden tai muiden yllättävien menojen vuoksi. (Citizens advice 2018; Heiskanen ym. 2021a, 129–130; Sovacool ym. 2019.)

Leirimaa (2020) sekä Koukouviki ja Uihlein (2022, 3) toteavat, että energiahaavoittuvuus on moniulotteinen ilmiö ja sen ilmenemismuotojen tarkasteleminen edellyttää ymmärrystä niistä monista tekijöistä, jotka vaikuttavat ilmiön syntyyn paikallisissa oloissa. Ilmiön ymmärtämisessä on keskeistä risteävien haavoittuvuuksien tunnistaminen ja sen ymmärtäminen, että henkilö saattaa tilapäisesti joutua energiaköyhyyteen, jos jokin olosuhde muuttuu (European Commission 2020a, 25; Heiskanen 2022). Energiaköyhyys johtuu useiden asioiden yhteisvaikutuksesta. Näihin kuuluvat muun muassa pienituloisuus, energiatehottomat rakennukset ja lämmitysjärjestelmät, energiankulutuksen vähentämistä koskevan tiedon puute sekä kulutuksen pienentämistä tavoittelevien kannustinten hyödyntämismahdollisuuksien puuttuminen. Samaan aikaan energian ja polttoaineiden sekä ruoan kallis hinta altistavat energiaköyhyydelle. (European Economic and Social Committee 2022.)

Baptista ja Marlier (2020, 60) sekä Marx (2023) toteavat, että on tärkeää huomata energiahaavoittuvuuden koskettavan myös keskituloisia kotitalouksia. Vuoden 2022 sähköenergian hinnan korotusten vaikutukset keskituloisiin kotitalouksiin ovat osoitus tästä. Ahlvin ym. (2023, 24) mukaan sähkökulut ylittäisivät kymmenen prosenttia käytössä olevista tuloista ilman valtion tukitoimia monilla keski- ja suurituloisilla asuntokunnilla. Myös Euroopan komissio huomauttaa, että energiahaavoittuvuus koskettaa sellaisia kotitalouksia, jotka eivät muutoin ole köyhyysvaarassa (European Commission 2020a, 25; Euroopan komissio 2023).

Runstenin (2015, 63) mukaan pohjoisissa oloissa energiahaavoittuvuuden riskiin vaikuttaa se, että talviajan todelliseen kulutukseen perustuva sähkölasku voi olla huomattavan suuri suhteessa kesäajan laskuun sähkölämmitteisissä kiinteistöissä. Osalle kuluttajista sähkölaskujen maksamisesta voi aiheutua taloudellisia haasteita, koska tulot eivät yleensä vaihtele eri vuodenaikoina sähkönkulutuksen kanssa samaan tahtiin. Sähkölaskujen perustuminen todelliseen kulutukseen niiden vuosittaisen tasaamisen sijaan voi johtaa vuodenaikariippuvaiseen energiahaavoittuvuuteen. ACER/CEER (2022, 15) suosittavat, että sähköyhtiöiden tulisi etukäteen pohtia, miten ne voisivat auttaa asiakkaitaan ennalta selviämään kalliimmista sähkölaskuista esimerkiksi maksusuunnitelmien avulla. Runstenin ym. (2015) selvityksessä on tunnistettu kotitalouksia, joilla on riski joutua energiaköyhyyteen. Samassa yhteydessä on esitelty esimerkkejä erilaisten kotitaloustyyppien asumisen energiakustannuksista. Niiden avulla havainnollistetaan, kuinka suuri osuus kotitaloustyyppien tuloista voi mennä asumisen energiakustannuksiin.

COVID-19-pandemia johti siihen, että kotitalouksien jäsenten oli terveysturvallisuussyistä pysyttävä kodeissaan. Kotitalouden taloudellinen tilanne saattoi olla lomautusten ja irtisanomisten vuoksi heikko samaan aikaan sähkön kulutuksen kasvaessa lisääntyneen kotona oleskelun vuoksi luoden näin uudenlaisen energiahaavoittuvuudelle alttiiden kotitalouksien ryhmän. (European Commission 2020b, 33–34.) Suomessa COVID-19-pandemian aikana ei otettu käyttöön energiaköyhyyden vastaisia toimia toisin kuin monissa EU-maissa. Esimerkkeinä tällaisista toimita voidaan mainita sähköntoimituksen katkaisukielto, henkilökohtaiset maksujärjestelyt, energian hintaan kohdistuvat tuet ja alennukset sekä laskujen maksuaikojen pidennykset. Komission raportissa on tarkemmin selvitetty miten eri Euroopan maat pyrkivät torjumaan energiaköyhyyttä COVID-19-pandemian aikana.

Heiskanen ym. (2021a, 129–130) mukaan energiahaavoittuvuustutkimus korostaa, että haavoittuvat ryhmät eivät ole homogeenisiä ja niihin saatetaan suhtautua eri tavalla. Nuorten energiahaavoittuvuutta pidetään hyväksyttävämpänä kuin muiden ryhmien, koska nuorten pienituloisuus ajatellaan väliaikaiseksi. Toisaalta nuorten ryhmään kuuluu niin opiskelijoita, yksinhuoltajia kuin asunnottomia, joten haavoittuvuudella voi olla monia ulottuvuuksia.

## 5 SÄHKÖENERGIAPALVELUJEN KULUTTAJIEN SUOJAAMINEN KULUTTAJANSUOJAN KEINON

EU:ssa on korostettu kuluttajien tukemista yllättävissä energian hinnan nousutilanteissa (BEUC 2021; Open access government 2022). Sähkömarkkinadirektiivin johdannossa (kohta 58) todetaan, että jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimet haavoittuvassa asemassa olevien ja energiaköyhien asiakkaiden suojelemiseksi sähkön sisämarkkinoilla. Toimet voivat vaihdella jäsenvaltion olosuhteiden mukaan ja niihin voi kuulua sähkölaskun maksamiseen liittyviä sosiaali- ja energiapolitiittisia toimia, investointeja asuinrakennusten energiatehokkuuteen tai kuluttajansuojan keinoja, kuten turvaamista sähkönjakelun katkaisemiselta.

Euroopan komission energiaköyhyyttä käsittelevässä suosituksessa (2023, 4) todetaan, että joissakin jäsenvaltioissa energiaköyhyyttä lähestytään pääasiassa kohtuuhintaisuuden näkökulmasta haavoittuvassa asemassa olevia kotitalouksia koskevilla tukijärjestelmillä, joilla puututaan asuntojen ja energian kohtuuttomiin hintoihin ja joita tarjotaan veronalennuksina, sosiaalisena hinnoitteluna, energiaseteleinä tai lämmitysavustuksina. Komissio huomauttaa, että kaikki hintatoimet muuttavat energiankulutuksen rajakustannuksia. Tällaiset järjestelmät ovat tärkeitä kriisiaikoina, ja niitä tarvitaan rakenteellisten parannusten puuttuessa, mutta ne eivät muodosta perustaa haavoittuvassa asemassa olevia kotitalouksia hyödyttävälle rakenteellisille parannuksille. Ne voivat heikentää kannustimia, joilla vähennetään energiankulutusta ja investoidaan energiatehokkuuteen. Myös tuloihin kohdistuvat toimet tarjoavat välitöntä helpotusta muuttamatta suoraan energiankulutuksen rajakustannuksia, mutta niillä ei ole pitkän aikavälin vaikutusta energian kysyntään. Etusijalle olisi asetettava toimet, joilla lisätään energiaköyhien kotitalouksien omia vaikutusmahdollisuuksia ja tarjotaan niille keinoja toteuttaa omia toimia elintapojensa parantamiseksi energiatehokkuudessa. (Ks. myös European Commission 2023, 30–35.)

Suomessa on toteutettu vuosina 2022–2023 lukuisia toimia kotitalouksien ostovoiman parantamiseksi sekä energian hinnan nousun kompensoimiseksi muiden EU-maiden tavoin (Ahlvik ym. 2023, 2; HE 324/2022 vp., 6–7; Sgaravatti ym. 2023). Suomessa energiaköyhyyttä torjutaan kuluttajansuojaa, sosiaaliturvaan, verotukseen ja rakentamiseen liittyvin keinoin (taulukko 2.). Tässä yhteydessä on todettava, että Petteri Orpon hallituksen valtionalouden sopeutusohjelma päättää pientalojen ja taloyhtiöiden energiatehokkuusremonttien tukemisen vuoden 2023 lopussa (Toivonen 2023). Seuraavassa näistä tarkastellaan sähkömarkkina- ja kuluttajansuojalainsäädäntöön liittyviä kuluttajansuojaa.

Kuluttajansuojajärjestelmän tehtävänä on huolehtia elinkeinonharjoittajaan nähden heikommassa asemassa olevasta kuluttajasta vaihtelevissa markkinatilanteissa. Haavoittuvien kuluttajien suojelemiseksi tarvitaan kuluttajansuojakeinoja, joiden käyttäminen ei ole kiinni kuluttajan omasta tiedosta ja osaamisesta. Tarvitaan sellaisia kuluttajansuojan pidempiaikaisia keinoja, jotka pyrkivät ennalta tunnistamaan ja korjaamaan kuluttajille vahingolliset toimintatavat. Syksyn 2022 tilanne on osoittanut, että tarvitaan myös tilapäisiä toimia, joilla kyetään nopeasti reagoimaan kuluttajien kohtaamiin ongelmiin. Niin ikään kuluttajansuojassa tulee huomioida erityistä tukea tarvitsevat kuluttajaryhmät.

**Taulukko 2. Kuluttajien tukeminen sähkömarkkinoilla.**

Kuluttajansuoja	Sähkömarkkinalainsäädäntöön sisältyvä kuluttajansuoja	Sähkönjakelun keskeyttäminen Laskun maksutavat Toimitusvelvollisuus Sähköhyvitys Maksuaikojen pidennys
	Kuluttajansuojalainsäädäntö	Markkinoinnin ja sopimusehtojen valvonta
Sosiaaliturva	Asumismenoja alentavat ja toimeentuloa turvaavat tuet	Asumistuki Toimeentulotuki Sähkötuki
Verotus	Verotukseen sisältyvät tuet	Alennetut verokannat Sähkövähennys Kotitalousvähennys
Rakentaminen	Energiatohokkuusinvestointien tukeminen	Korjaus- ja energia-avustukset

Sähkömarkkinoilla toimiminen voi olla haavoittuville kuluttajille vaikeaa markkinoiden erityisluonteen vuoksi. Vaikka sähkö on välttämättömyyshyödyke, edustaa se samalla tietointensiivistä asiantuntemusta vaativaa kulutushyödykettä. Seuraavassa tarkastellaan sellaisia sähköenergiapalvelujen hankkimiseen ja käyttämiseen liittyviä seikkoja, jotka ovat keskeisiä kuluttajan aseman turvaamiseksi sähkömarkkinoilla. Katsauksessa ei kuvata sähkömarkkina- ja kuluttajansuojalakeihin sisältyviä kaikkia kuluttajaa suojaavia yksityiskohtia, vaan niitä, joilla on merkitystä haavoittuvassa asemassa olevien ja kalliiden energialaskujen kanssa kamppailevien kuluttajien tilanteelle syksyn 2022 energiakriisin seurauksena.

## 5.1 Sähkömarkkinalainsäädäntöön sisältyvä kuluttajansuoja

EU:n sähkömarkkinadirektiivin 58 artiklassa on kiinnitetty huomiota korkeatasoisen kuluttajansuojan varmistamiseen yhteistyössä kuluttajaviranomaisten kanssa. Erityisen huomion kohteena on ollut haavoittuvien kuluttajien suojaaminen. (Koukoulakis & Uihlein 2022, 4.) ASSIST 2GETHER (2020a, 18) -hankkeessa todetaan, että yleinen tapa suojata haavoittuvia kuluttajia EU:ssa on estää sähkön katkaiseminen kylminä talvikausina, millä on haavoittuvien kuluttajien elämään suuri vaikutus (EVROPAEVM 2019; Noka & Cludius 2021). Lainsäädännön lisäksi haavoittuvien kuluttajien suojelemiseksi sähköjen katkaisemiselta Euroopan maissa on muodostettu erilaisia sovittelu- (mediation services) ja energia-asiamies (energy ombudsman) palveluita muun muassa Espanjassa, Italiassa, Ranskassa, Belgiassa ja Itävallassa (European Commission 2020b, 17; Stojilovska 2021).

Suomessa sähkömarkkinalakiin tehtiin keväällä 2023 kuluttajansuojaan liittyviä uudistuksia, joiden tarkoituksena on ehkäistä kuluttajiin kohdistuvia epäasiallisia sopimus- ja markkinointikäytäntöjä sähkömarkkinoilla. Lakimuutoksilla kansalliseen lainsäädäntöön toteutetaan EU:n vuonna 2019 antaman sähkömarkkinadirektiivin edellyttämät muutokset.

### 5.1.1 Sähkömarkkinalakiin kirjattu kuluttajansuoja

Sähkömarkkinalaissa on asetettu sähkömyyjille ja sähköverkkoyhtiöille velvoitteita, joilla parannetaan kuluttajan asemaa markkinoilla. Sähkömarkkinalaissa asetettujen velvoitteiden noudattamista valvoo Energiavirasto. Energiavirastoon voi ottaa yhteyttä, kun kyse on laskutustavoista perittävistä maksuista ja laskustitheydestä, sähkölaskun vähimmäistietojen puutteista, tarjolla olevista maksutavoista, sopimukseen liittyvien vähimmäistietojen antamisesta ennen sopimuksen tekemistä, hinnanmuutosilmoitusten lähettamisestä, maksumuistutusten ja katkaisuvaroitusten lähettamisestä ennen sähköjen katkaisua sekä muista sähkömarkkinalain mukaisten velvoitteiden rikkomisista. (Energiavirasto 2023a.)

Sähkömarkkinalaissa kalliista energiakustannuksista kärsivän henkilön näkökulmasta keskeisiä kohtia ovat sähkön toimituksen keskeytys maksamattomien laskujen vuoksi, erilaiset maksutavat laskujen maksamiseen, toimitusvelvollisuus sekä sähkön hinnan kohtuullisuus. Näillä yksittäisillä asioilla on kullakin erityinen merkitys siinä, ettei haavoittuvassa asemassa oleva kuluttaja tipahda energiaköyhyyteen.

#### Sähkötoimituksen keskeytys

Haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien suojeleminen sähkötoimituksen keskeyttämiseltä on keskeisessä asemassa energiaköyhyyden torjunnassa (Euroopan komissio 2023, 4). Sähkönjakelun tai sähkötoimituksen keskeyttämisestä loppukäyttäjistä johtuvasta syystä säädetään sähkömarkkinalain 103 pykälässä. Sähkönjakelu tai sähkötoimitus voidaan keskeyttää, jos loppukäyttäjä on olennaisesti laiminlyönyt jakeluverkonhaltijalle tai vähittäismyyjälle tulevien maksujen suorittamisen tai on muutoin olennaisesti rikkonut sopimukseen perustuvia velvoitteitaan. Ennen sähkönjakelun tai sähkötoimituksen keskeyttämistä loppukäyttäjälle on lähetettävä kirjallinen huomautus maksun laiminlyönnistä tai muusta sopimusrikkomuksesta sekä aikaisintaan kahden viikon kuluttua huomautuksen lähettamisestä erillinen katkaisuvaroitus. Kuluttajalle lähetävässä katkaisuvaroituksessa on mainittava, miten kuluttajan on meneteltävä, jotta hän voi vedota pykälässä mainittuihin oikeuksiin sekä ohjattava kuluttajaa asian selvittämisessä ja maksuvaihtoehtojen löytämisessä. Sähkönjakelun tai sähkötoimituksen saa katkaista aikaisintaan viiden viikon kuluttua siitä, kun maksu on erääntynyt tai muusta sopimusrikkomuksesta on ensimmäisen kerran ilmoitettu loppukäyttäjälle eikä sopimusrikkomusta ole oikaistu ajoissa ennen varoitettua katkaisuaikajankohtaa.

Jos maksun laiminlyönti on johtunut loppukäyttäjän maksuvaikeuksista, joihin hän on joutunut vakavan sairauden, työttömyyden tai muun erityisen seikan vuoksi pääasiassa ilman omaa syytään, sähkönjakelun tai sähkötoimituksen saa keskeyttää aikaisintaan kahden kuukauden kuluttua maksun eräpäivästä. Sähkönjakelua tai sähkötoimitusta ei saa maksujen laiminlyönnin vuoksi keskeyttää vakituisena asuntona käytettävästä rakennuksesta tai sen osasta, jonka lämmitys riippuu sähköstä, lokakuun alun ja huhtikuun lopun välisenä aikana, ennen kuin on kulunut neljä kuukautta laiminlyödyn maksun eräpäivästä.

Sähkönjakelua tai sähkötoimitusta ei saa maksujen laiminlyönnin vuoksi keskeyttää kohteesta, jossa onnettomuksien ehkäisemiseksi vaadittavat turvajärjestelyt ovat riippuvaisia sähköstä ja jossa sähkönjakelun tai sähkötoimituksen keskeyttäminen aiheuttaa onnettomuusvaaran, ennen kuin on kulunut neljä kuukautta laiminlyödyn maksun eräpäivästä. Tämän momentin säännöksestä ei saa sopimuksin poiketa.

Jos kuluttajalla on paikallisen sähköyhtiön kanssa sopimus, joka kattaa sekä sähkön myynnin että sähkönsiirron, sähkötoimitus voidaan keskeyttää vain, jos maksamatta on vähintään 500 euroa tai vanhimman maksamatta olevan laskun eräpäivästä on kulunut vähintään kolme kuukautta. Jos kuluttajalla on erilliset sopimukset sähkön myyjän ja sähkönsiirrosta vastaavan verkkoyhtiön kanssa, kumpaakaan sopimusta ei saa katkaista, jollei maksamatta ole vähintään 250 euroa tai jollei vanhimman maksamatta olevan laskun eräpäivästä ole kulunut vähintään kolme kuukautta. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023e.)

## Erilaiset maksutavat laskujen maksamiseen

Sähkömarkkinalain 105 h pykälän nojalla sähkön vähittäismyyjän ja jakeluverkonhaltijan on tarjottava loppukäyttäjille erilaisia maksutapoja laskujen maksamiseen sekä joustavia järjestelyjä varsinaista laskujen maksua varten. Tarjotuissa vaihtoehdoissa ei saa olla perusteettomia eikä eri asiakasryhmiä syrjiviä ehtoja. Maksutapojen ehdoissa voidaan huomioida eri maksutapojen tarjoamisesta vähittäismyyjälle ja jakeluverkonhaltijalle aiheutuvien kustannusten kohtuulliset erot.

Vähittäismyyjä saa vaatia kuluttajalta laskun maksutapana ennakkomaksua vain kuluttajaan itseensä liittyvästä erittäin painavasta syystä. Vähittäismyyjä ei saa tarjota kuluttajille ennakkomaksujärjestelmää, joka saattaa ennakkomaksujärjestelmässä olevat kuluttajat perusteettomasti tai eri asiakasryhmiä syrjivällä tavalla epäedulliseen asemaan. Ennakkomaksujärjestelmän on heijastettava riittävästi kuluttajan arvioitua todennäköistä vuotuista sähkönkulutusta. Ennakkolaskutuskielto liittyy kuluttaja-asiamiehen työ- ja elinkeinoministeriölle kesällä 2021 tekemään aloitteeseen (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021a).

Eri maksutavoista kuluttaja saa tietoa sähkön verkko- ja myyntiyhtiöiltä sekä kuluttajaneuvonnasta. Sähköyhtiöiden tarjoamien e-laskun, suoramaksun, sähköpostilaskun, perinteisen paperilaskun sekä mobiilimaksun lisäksi yhtiöt tarjoavat maksullisia lisäpalveluja (esim. eräpäivän siirto, maksusuunnitelma, maksujousto) sähkölaskujen joustavaan maksamiseen. Sähköyhtiöt tarjoavat kuluttajalle myös maksullisia lisäpalveluja, joilla he voivat suojautua pidempiaikaisilta hinnannuutoksilta tai maksukyvyttömyystilanteilta.

## Sähkön toimitusvelvollisuus kohtuulliseen hintaan

Sähkön toimittamisessa kuluttajille on kysymys välttämättömyyspalvelusta, mikä ilmenee siinä, että kuluttajan asema suhteessa sähkönmyyjään on turvattu sähkömarkkinalain (588/2013) säännöksissä ns. toimitusvelvollisuudella, kuten Dahlberg ja Karhu (2023, 57) toteavat. Lainsäädännössä on pidetty tarpeellisena varmistaa, että kuluttaja voi vaatia sähkönmyyjältä sopimuksen tekemistä. Sopimuspakkoa on perusteltu välttämättömyyspalvelun luonteella sekä elinkeinonharjoittajan vahvalla sopimusasemalla verrattuna kuluttajaan. Kuluttajien sähkötoimituksen turvaamiseksi sähkömarkkinalain 67 pykälässä säädetään sähkön vähittäismyyjän toimitusvelvollisuudesta.

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). Vähittäismyyjä ei voi irtisanoa kuluttajan kanssa tehtyä toimitusvelvollisuussopimusta. Jos jakeluverkonhaltijan vastuualueella ei ole vähittäismyyjää, jolla on huomattava markkinavoima, toimitusvelvollisuus on sillä vähittäismyyjällä, jonka toimitetun sähkön määrällä mitattu markkinaosuus toimitusvelvollisuuden piirissä olevien loppukäyttäjien hankkimasta sähköstä on kyseisellä vastuualueella suurin.

Toimitusvelvollisen vähittäismyyjän on tarjottava kuluttajille ja muille loppukäyttäjille näiden tarpeisiin sopivia sähkönmyyntisopimuksia. Tarjottavat sähkönmyyntisopimukset eivät saa olla yksinomaan dynaamisen hinnan sähkötoimitussopimuksia ja muuhun muuttuvaan suureeseen perustuvia sähkönmyyntisopimuksia, koska ne jättäisivät hinnanvaihtelun riskin pelkästään kuluttajan kannettavaksi tavalla, joka voisi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Sähkömarkkinalain 87 pykälään on kirjattu, että dynaamisen hinnan sähkötoimitussopimuksen solmiminen edellyttää loppukäyttäjän nimenomaista tahdonilmaisua. Vähittäismyyjä ei saa vedota ehtoon, joka ei perustu loppukäyttäjän nimenomaiseen tahdonilmaisuu.

Vähittäismyyjällä on oltava julkiset vähittäismyyntiehdot ja -hinnat tai, jos kysymyksessä on dynaamisen hinnan sähkötoimitussopimus tai muu muuttuvaan suureeseen perustuva sähkömyyntisopimus, hinnanmääräytymisperusteet toimitusvelvollisuuden piirissä oleville loppukäyttäjille. Niissä ei saa olla kohtuuttomia, syrjiviä tai sähkökaupan kilpailua rajoittavia ehtoja. Vähittäismyyntihinnat tai hinnanmääräytymisperusteet on esitettävä helposti ja selkeästi verrattavalla tavalla. Energiaviraston linjauksen mukaan myyjän on pidettävä ne saatavilla yhtiön asiakaspalvelussa, verkkosivuilla ja muissa asiakaspalvelukanavissa. Julkisuusvelvoite ei täyty, mikäli loppukäyttäjä saa ne ainoastaan erikseen pyytämällä. (Energiavirasto 2023c.)

Energiavirasto on linjannut päätöksessään 28.6.2023 (Energiavirasto 2023b), että toimitusvelvollisten sähkösopimusten kohtuullinen hinta asetetaan kilpaillun markkinan kulloinkin määrittämälle tasolle, jolloin siihen vaikuttavat markkinatilanne ja toimintaympäristön muutokset. Toimitusvelvollisuushinta on kohtuullinen, jos se alittaa vastaavien kilpailtujen sopimusten keskimääräisen markkinahinnan. Kuluttajalle tämä merkitsee sitä, että jos hinnat kilpailluissa sopimuksissa vaihtelevat esimerkiksi 30–40 snt/kWh välillä, niin toimitusvelvollisuushintakin voi olla lähes yhtä korkea. Lopullisessa tapauskohtaisessa toimitusvelvollisuushinnan kohtuullisuusarvioinnissa huomioidaan myös toimitusvelvollisen ja kilpaillun vähittäismyyntin väliset erot liiketoimintariskeissä. Loppukäyttäjät eivät ole sidottuja vain toimitusvelvolliseen sähkömyyntiin. Toimitusvelvollisuuden piirissä olevilla loppukäyttäjillä on lainsäädännön puolesta alhainen kynnyks vaihtaa sähkötoimittajaa. Lisäksi he voivat halutessaan ilman erityistä syytä palata ja tehdä uuden toimitusvelvollisuussopimuksen. (Energiavirasto 2023c.)

Energiavirasto totesi päätöksessään, että toimitusvelvollinen vähittäismyyjä voi vapaasti päättää, millaisia sähkösopimuksia se tarjoaa toimitusvelvollisuustuotteina, mutta dynaamisesti hinnoiteltu pörssisähkö ei voi olla ainoa tarjottava toimitusvelvollisuustuote. Pörssisähköstä hyötyminen edellyttää loppukäyttäjältä tuntihintojen seuranta sekä laitteita tai osaamista kulutuksen ajoittamiseen. Sen vuoksi Energiavirasto linjasi, että jo ennen 1.6.2023 voimaan tullutta sähkömarkkinalain muutosta vähittäismyyjät eivät ole voineet tarjota pörssisähköä ainoana toimitusvelvollisuustuotteena. Sähkömarkkinalain säännökset hinnoittelun kohtuullisuudesta koskevat ainoastaan toimitusvelvollista sähkön vähittäismyyntiä, mikä kattaa yleensä vain osan vähittäismyyjän sähkömyyntistä. Toimitusvelvollisella vähittäismyyjällä voi olla toimitusvelvollisuussopimusten lisäksi tarjolla kilpailtuja sähkömyyntisopimuksia. (Energiavirasto 2023c.)

Energiaviraston ratkaisu toimitusvelvollisuussopimusten kohtuullisesta hinnasta perustuu yksinomaan sähkömarkkinalain säännöksiin eikä ratkaisu näyttäisi tuovan erityistä apua kuluttajille syksyn 2022 kaltaisessa tilanteessa, jossa sähkön markkinahinnat kallistuvat merkittävästi. Toimitusvelvollisuushinnan kohtuullisuutta ei arvioida kuluttajien taloudenpidon eikä muidenkaan kuluttajanäkökohtien kannalta vaan kohtuullisuuden mittaapuuna on vastaavan sopimustyyppin kilpailtujen sopimusten markkinahinta.

### **5.1.2 Takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä ja sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä koskeva väliaikainen lainsäädäntö**

Sähköenergian hintojen nouseminen on johtanut kuluttajien taloudellista tilannetta helpottaviin toimiin. Lait takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä (275/2023) ja sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä (276/2023) astuivat voimaan 6.3.2023. Laeilla tuettiin kuluttajia poikkeuksellisen kalliiden sähköenergian hintojen aiheuttamassa haastavassa taloudellisessa tilanteessa (HE 324/2022 vp.).

Takautuvasti maksettava sähköhyvitys maksettiin käyttöpaikkakohtaisesti niille kuluttajille, joiden sähkömyyntisopimuksen mukainen sähköenergian hinta oli yli 10 snt/kWh, ja niille, joilla oli pörssihintaan perustuva sähkömyyntisopimus. Sähköhyvitys maksettiin automaattisesti siihen oikeutetuille kuluttajille sähkön vähittäismyyjän sähköenergiataskuun tekemänä hyvityksenä. Sähköhyvitystä ei maksettu sähkönsiirtolaskusta. Sähkö-

hyvitystä maksettiin laskennallisesti neljän talvikuukauden ajalta siten, että se olisi kuukausittain 50 prosenttia sähköenergiälaskusta 90 euron omavastuun ylittävältä osalta, kuitenkin enintään 700 euroa kuukaudessa.

Sähköhyvityksen ensimmäinen erä maksettiin vuoden 2022 marras-joulukuun sähköenergian kulutuksen perusteella huhtikuussa 2023 erääntyneessä sähkölaskussa, tai sen jälkeen ensimmäisessä erääntyneessä sähkölaskussa. Toinen erä maksettiin tammikuun 2023 kulutuksen perusteella seuraavassa sähkölaskussa. Toisessa erässä tammikuun kulutus maksettiin kaksinkertaisena. Näin sähköhyvitys maksettiin laskennallisesti neljää kuukautta vastaavalta ajalta.

Sähköhyvityksen hyvitti se vähittäismyyjä, joka oli toimittanut sähkön loppukäyttäjälle marras-tammikuussa. Jos loppukäyttäjä oli vaihtanut marras-tammikuun aikana myyjää, maksoivat ne hyvityksen siinä ajan suhteessa, jonka osuuden ne olivat toimittaneet sähköä kuluttajalle. Jos loppukäyttäjä oli vaihtanut vähittäismyyjiä niin, ettei sähköhyvitystä voitu hyvittää sähkölaskulla, maksoi vähittäismyyjä sähköhyvityksen loppukäyttäjälle maksuosoituksena tai tämän ilmoittamalle pankkitilille.

Tilastokeskuksen energiayhtiöiltä keräämien tietojen mukaan sähköhyvitystä maksettiin kotitalouksille takautuvasti 255 miljoonan euroa. Hyvityksen kokonaismäärä olisi näin jäämässä reilusti alle varatun 400 miljoonan euron määrärahan. Syynä tähän on leuto ja tuulinen talvi sekä onnistuneet sähkön säästötalkoot, jotka alensivat kuluttajille aiheutuneita kustannuksia. (Tilastokeskus 2023.)

Sähkölaskujen maksuaikojen pidennys tuki kotitalouksien kykyä maksaa talvikuukausina syntyneet sähkölaskut. Sähkön vähittäismyyjien tuli myöntää asiakkansa pyynnöstä lisämaksuaikaa 1.1.–30.4.2023 kulutukseen liittyville sähköenergiälaskuille. Lisämaksuaika ei koskenut sähkönsiirtolaskuja. Kuluttaja-asiakkaille lisämaksuaikaa tuli myöntää enintään 120 päivää kunkin laskun alkuperäisestä eräpäivästä. Pyyntö lisämaksuajasta tuli esittää ennen laskun eräpäivää. Maksuajan myöntämisestä ei saanut periä kuluja eikä lisämaksuajalta saanut periä korkoa.

Hallituksen esityksessä (HE 324/2022vp, 13) todetaan, että kuluttajien taloudelliseen asemaan vaikuttaa mahdollisuus hakea sähköenergiälaskulle maksuajan pidennystä enintään neljäksi kuukaudeksi eteenpäin. Tämä lisää joustoa talouden suunnitteluun ja vahvistaa kuluttajien taloudellista asemaa. Maksuajan pidennys mahdollistaa kuluttajalle maksusuunnitelman laatimisen ja laskusumman keräämisen säästämällä maksujen pidennysaikana. Kuitenkin osa maksuvaikeuksissa olevista kuluttajista voi toimia lyhytnäköisesti ja lykätä maksuja myöhemmäksi ilman suunnitelmaa laskun maksamisesta. Joissain tapauksissa maksuajan pidennys voi jopa johtaa ylimääräiseen maksuhäiriöön.

## 5.2 Kuluttajaviranomaiset ja kuluttajansuoja

Kuluttaja-asiamies valvoo kuluttajansuojalainsäädännön toteutumista sähkömarkkinoilla. Tämän lisäksi kuluttaja-asiamies valvoo sähkömarkkinalain 13 luvussa tarkoitettujen sopimusten ehtojen lainmukaisuutta kuluttajansuojan kannalta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei käsittele sähköhyvityksiin tai sähköenergiälaskujen maksuajan pidentämiseen liittyviä kysymyksiä, vaan niiden valvonta kuuluu Energiavirastolle.

Kuluttajaviranomaisten tehtäviä tarkastellaan seuraavaksi kuluttaja-asiamiehen, kuluttajaneuvonnan, kuluttajariitalautakunnan ja markkinaoikeuden näkökulmista. Kuluttajaviranomaisten käsittelemistä sähköenergia-palveluihin kohdistuvista asioista ei luoda tyhjentävää kuvausta, vaan kuvataan esimerkkejä sähkösopimuksiin, yleiseen tiedottamiseen ja ongelmatilanteisiin liittyvistä tapauksista siltä pohjalta kuin sähkömarkkinadirektiivin 28 artiklan mukaan haavoittuvien kuluttajien suojelemiseksi on varmistettava kuluttajansuojan korkea taso.

Kuluttajalla on sähkö sopimukseen liittyvissä riita-asioissa oikeus nostaa kanne Suomessa olevan kotipaikkansa käräjäoikeudessa. Tässä kirjallisuuskatsauksessa ei tarkastella kuluttajien mahdollisesti oikeuskäsittelyyn viemiä sopimuserimielisyyksiä.

### 5.2.1 Kuluttaja-asiamies

Kuluttaja-asiamies valvoo yleisesti kuluttajien oikeuksia sähköpalveluissa. Kuluttaja-asiamieheen voi ottaa yhteyttä, kun on kyse sopimusehtojen lainmukaisuudesta ja kohtuullisuudesta, perinnän lainmukaisuudesta, sähkötuotteen harhaanjohtavasta tai totuudenvastaisesta markkinoinnista, menettelystä asiakassuhteissa tai muista sähkömarkkinalain kuluttajansuojaa koskevien säännöksiä tai kuluttajansuojalain rikkomisista.

Seuraavassa tarkastellaan seitsemää kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan kuuluvaa asiakokonaisuutta, jotka auttavat energiaköyhyyden torjumisessa. Asiakokonaisuudet ovat: sopimattomat menettelyt sähkön markkinoinnissa, sähköyhtiöiden asiakaspalvelu, sähkön puhelinmyynti, sähkönmyyntisopimus, sopimuksen sovittelu ja tulkinta, kuluttajan kohtuuttoman vahingonkorvauksen sovittelu, ryhmäkanne kalliiden sähkösopimusten kohtuullistamiseksi.

#### Sopimattomat menettelyt sähkön markkinoinnissa

Syksyllä 2022 kuluttajille markkinoitiin sähkösopimuksia epävarmassa markkinatilanteessa. Vuoden 2022 loppupuolella solmittuja määräaikaista sopimuksia tehtiin tilanteessa, jossa vaihtoehtoiset toistaiseksi voimassa olevat sopimukset olivat määräaikaista kalliimpia. Markkinoinnissa hyödynnettiin sähkömarkkinoiden epävarmaa tilannetta ja sähkömyyjien tiedollista etulyöntiasemaa kuluttajiin verrattuna.

Sähköenergian hinnan nousu edistää kotien energiatehokkuusremonttien tekemistä. Euroopan komission tutkimuksen (2022a) mukaan 15 prosenttia suomalaisista (EU 27, 25 %) on saanut ei-toivottuja puheluita energiaremontteja tarjoavilta yrityksiltä. EU:n rakennusten energiatehokkuusremontteja koskevan sääntelyn myötä lienee odotettavissa, että energiaremontteja tarjoavat yrittäjät markkinoivat palvelujaan kuluttajille entistä aktiivisemmin. Markkinointi voi olla joissain tapauksissa kuluttajansuojalainsäädännön vastaista, mikä edellyttää kuluttajaviranomaisilta kyseisen markkinoinnin seuraamista.

#### Sähköyhtiöiden asiakaspalvelu

Vuoden 2023 alkupuoliskolla kuluttaja-asiamies on puuttunut sähköyhtiöiden asiakaspalvelun toimivuuteen, sillä monet asiakkaista ovat kertoneet ongelmista asiakaspalvelun tavoitettavuudessa. Seuraava tapaus esimerkki kuvaa sähköyhtiö Helenin toimintaa. Sittemmin Helen on luvannut parantaa asiakaspalvelun toimivuutta kuluttaja-asiamiehen vaatimalla tavalla. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023a.)

Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttajaneuvontaan ja kuluttaja-asiamiehelle tuli vuodenvaihteessa 2022–2023 monia yhteydenottoja, joissa kuluttajat kertoivat monenlaisista ongelmista Helenin asiakaspalvelun tavoitettavuudessa: puhelinpalvelu oli pahoin ruuhkautunut, sähköiset asiakaskanavat olivat suljettuina ja asioiden käsittelyajat olivat huomattavan pitkiä. Tilanne jatkui useamman kuukauden ajan ja osa kuluttajista ei saanut asioitaan hoidetuksi ajallaan. Puutteet asiakaspalvelun toiminnassa johtivat siihen, että kuluttajat eivät voineet reklamoida tai käyttää 14 päivän peruutus-oikeuttaan tehokkaasti. Ilman toimivaa asiakaspalvelua kuluttajat eivät voi käyttää tehokkaasti oikeuksiaan, eikä yritys voi täyttää lakisääteisiä velvollisuuksiaan. Välttämättömissä palveluissa, kuten sähkössä, asiakaspalvelun toimivuuteen ja monikanavaisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota ja poikkeustilanteissa tämä korostuu entisestään.



Asiakaspalvelun kanavien pitää olla vaivattomasti löydettäviä ja käytettäviä. Helen oli tehnyt asiakaspalvelus- saan muutoksia, joiden myötä asiakkaiden mahdollisuudet tavoittaa yritys heikentyivät. Helen oli esimerkiksi supistanut puhelinpalvelun aukioloaikaa. Lisäksi asiakaspalvelun sähköpostiosoitetta oli poistettu verkkosivuilta, vaikka se oli asiakkaiden aktiivikäytössä. Tämä oli omiaan antamaan kuvan, ettei sähköpostitse voi olla yritykseen yhteydessä.

Helenillä oli käytössä sähköinen yhteydenottolomake, jolla asiakas pystyi yhtiön antaman selvityksen mukaan esimerkiksi peruuttamaan sopimuksen. Kuluttaja-asiamiehen mukaan Helen ei ollut sijoittanut lomaketta sujuvan asiakaspalvelun kannalta tarkoituksenmukaisesti. Lomake ei löytynyt Helenin verkkosivuilta muiden yhteyden- ottokanavien yhteydestä, vaan erilliseltä Lähetä viesti -sivulta, jonne pääsi etusivulta klikkaamalla ”Anna palautetta”. Verkkosivuilta ei käynyt selvästi ilmi, pystyikö lomakkeen kautta käyttämään esimerkiksi kuluttajan- suojalain mukaista peruutusoikeutta. Asiakkaalle, joka etsi yhteydenottokanavia Helenin verkkosivuilta rekla- maation tekemiseksi tai peruutusoikeuden käyttämiseksi, oli tarjolla pahoin ruuhkautunut puhelinpalvelu sekä lomake, joka ei löytynyt muiden yhteydenottokanavien yhteydestä.

Helenin asiakaspalvelun vaikea tavoitettavuus oli kuluttaja-asiamiehen tulkinnan mukaan sopimatonta menette- lyä, joka on kuluttajansuojalaisissa kielletty. Helen sitoutui toteuttamaan kuluttaja-asiamiehen edellyttämät muutokset, eli varmistamaan, että sopimuksen tehneille asiakkaille tarkoitettu asiakaspalvelu on tavoitettavissa tehokkaasti ja monikanavaisesti. Asiakaspalvelukanavien on oltava asiakkaille vaivattomia löytää ja tunnistaa. Asiakkaiden yhteydenotot tulee käsitellä kaikissa kanavissa kohtuullisessa ajassa ja niin, ettei heille aiheudu oikeudenmenetyksiä asiakaspalvelun toimimattomuuden vuoksi. Kuluttaja-asiamies kiinnitti Helenin huomiota siihen, että ruuhkaisen asiakaspalvelun vuoksi kaikki asiakkaat eivät ole voineet käyttää oikeuksiaan ja nämä tilanteet on käsiteltävä asianmukaisesti.

### Sähkön puhelinmyynti

Sähkönmyyntisopimus on monimutkaisempi sopimus kuin vaikkapa lehtitilaus eikä sen tekeminen puhelimesta aina suju ongelmitta. Puhelinmyyjän soitto tulee yllättäen eikä kuluttaja ole voinut siihen varautua. Kuluttaja ei aina muista voimassa olevan sähkösopimuksensa tietoja, kuten sähköenergian hintaa ja sopimuksen kestoaikaa, jotka on hyvä tietää uutta sopimusta tehtäessä. Puhelinmyynnin ohjeita on tarkennettu kuluttajille aiheutuvien ongelmien ehkäisemiseksi.

Kuluttajansuojalaki uudistui vuoden 2023 alussa. Kuluttajansuojan parantamiseksi puhelinmyynnissä yrityksen on puhelinkeskustelun jälkeen toimitettava tekemänsä tarjous kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla kuluttajalle. Kuluttajan on hyväksyttävä tarjous puhelinkeskustelun jälkeen kirjallisesti tai muulla pysyvällä tavalla, jotta sopimuksesta tulisi sitova. Kuluttajalle on tarjouksen toimittamisen yhteydessä ilmoitettava siitä, että jos kuluttaja ei hyväksy kyseistä tarjousta pysyvällä tavalla, ei hän tule sidotuksi sopimukseen eikä hänellä ole velvollisuutta maksaa hyödykettä. Riitatilanteessa yrityksen pitää todistaa, että tarjous on toimitettu kuluttajalle laissa säädetyllä tavalla ja kuluttaja on saanut edellä mainitun ilmoituksen. Poikkeuksen tilanteeseen tekee se, jos kuluttaja on omasta aloitteestaan ottanut yhteyttä elinkeinonharjoittajaan tai jos elinkeinonharjoittaja on ottanut kuluttajaan yhteyttä hänen nimenomaisesta pyynnöstään, niin näissä tapauksissa kirjallista vahvistusta sopimuksen syntymiseksi ei vaadita. Vahvistusmenettelyn tarkoituksena on vähentää ongelmatilanteita, joissa kuluttaja puhelinmyynnin mahdollisen painostuselementin vuoksi tekee sopimuksen, jota hän ei tosiasiaassa ole halunnut tehdä. Menettely antaa kuluttajille tilaisuuden rauhassa harkita sitoutumistaan tarjottavaan sopimukseen. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023f.)

Kuluttaja-asiamies on puuttunut aggressiiviseen ja harhaanjohtavaan sähkösopimusten puhelinmyyntiin. Tämä esimerkkitapaus on ajalta ennen uuden puhelinmyyntisäätelyn voimaantuloa vuoden 2023 alussa. Switch

Nordic Green AB Filial Finland (jäljempänä Nordic Green Energy) myi sähkö sopimuksia kuluttajille puhelimitse ja myyntiständeillä. Kuluttajailmoitusten perusteella markkinoinnin kohteena olivat erityisesti iäkkäät ja haavoittuvassa asemassa olevat kuluttajat. Sähkö sopimuksia oli myyty kuluttajille, jotka eivät olleet puhelun jälkeen ymmärtäneet solmineensa sähkö sopimusta kyseisen sähkö yhtiön kanssa. Lisäksi sopimuksia myytiin kuluttajille, jotka eivät vastanneet käyttöpajan sähkö sopimuksesta. Myyntipuheluista ei syntynyt selkeää käsitystä soittajasta eikä siitä, että kyse oli uuden sähkö myyntisopimuksen solmimisesta uuden sähkö yhtiön kanssa eikä vanhan sopimuksen päivittämisestä. Yritys myös käytti harhaanjohtavasti väitettä tarjouksesta, vaikka kyseessä oli puhelimitse ja ständimyyntissä solmittava uusi, sitova sähkö myyntisopimus. Kuluttajille ei myöskään toimitettu sopimusvahvistusta tai se saapui 14 päivän peruuttamisoikeuden jälkeen. Kuluttaja-asiamiehen mukaan Nordic Green Energyn sähkö sopimusten myynnissä oli kyse harhaanjohtavasta ja aggressiivisesta markkinoinnista. Nordic Green Energy sitoutui kuluttaja-asiamiehen vaatimuksiin ja muuttamaan laadunvalvontaansa ja myyntiohjeistuksiaan. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2022.)

Kuluttaja-asiamies teki kesällä 2021 aloitteen, ettei sähkö n puhelinmyyntissä voisi tehdä sopimusta yli kolmen kuukauden päähän. Varsin monilla kuluttajilla on määräaikainen sähkö myyntisopimus, jonka kestoajasta saattaa puhelinmyynnin tapahtuessa olla jäljellä vielä 1–2 vuotta. Myyjän tarjoama uusi sopimus ei voi tulla voimaan kuin vasta pitkän ajan kuluttua sopimuksenteosta. Ongelmana tällaisissa odottamaan jäävissä sopimuksissa on, että sekä kuluttajan oma tilanne että olosuhteet sähkö markkinoilla yleisemminkin saattavat pitkän odotusajan aikana muuttua. Sähkö myyntisopimus, joka sopimuksentekohetkellä on vastannut kuluttajan tarpeita ja odotuksia, saattaa pitkän odotusajan aikana muuttua kuluttajalle sekä hinnaltaan että muilta ominaisuuksiltaan epäedulliseksi ja olosuhteiden muutokset saattavat olla niin merkittäviä, ettei kuluttaja olisi enää sopimuksen voimaantullessa tehnyt sopimusta alkuperäisin ehdoin. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021 a.)

## Sähkö myyntisopimus

Sähkö n vähittäismyynti kuluttajille näiden henkilökohtaista kulutusta varten on kuluttajansuojalajissa tarkoitettu sopimus. Kuluttajien kollektiivisten etujen suojaamiseksi valvotaan sitä, etteivät elinkeinonharjoittajat käytä vakioehdoissaan kuluttajille kohtuuttomia ehtoja. (Dahlberg & Karhu 2023, 60.) Vakiosopimusehdot auttavat ehkäisemään kohtuuttomien sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajien ja yritysten kiistoja. Vakioehtojen laadinnalla pyritään varmistamaan kuluttajansuojalainsäädännön noudattaminen. Kuluttaja-asiamies on osallistunut Sähkö n liittymisehtojen LE (2019), Sähkö myyntiehtojen SME (2014) ja Sähkö ntoimitusehtojen STE (2019) neuvotteluun ja tarkistanut, että sähkö alan vakiosopimusehdot täyttävät kuluttajansuojan asettamat vaatimukset. Energiategollisuus ry, Energiavirasto ja KKV uudistavat parhaillaan ehtoja.

Kaikilla kuluttajilla on oikeus sähkö sopimukseen maksuvaikkeuksista huolimatta. Kuluttaja voi turvautua toimitusvelvolliseen sähkö myyntijään, jonka on toimitettava sähköä kohtuulliseen hintaan. Sähkö myyntiehtojen (2014) (kohta 3.3) mukaan myyjä voi vaatia kohtuullisen vakuuden tai ennakkomaksun sopimusta tehtäessä sekä sopimuksen ollessa voimassa. Sopimuksen ollessa voimassa kuitenkin vain, mikäli kuluttaja on olennaisesti laiminlyönyt maksuvelvoitettaan. Sähkö yhtiöllä tulee olla sekä sopimusta tehtäessä että sen voimassa ollessa erittäin painava syy vakuus- tai ennakkomaksuvaateelleen. Erittäin painavia syitä voivat olla esimerkiksi: kuluttajan sähkö myynti tai verkkopalvelu on keskeytetty maksulaiminlyönnin takia, yhtiöllä on kuluttajalta eräntyneitä verkkopalveluun tai sähkö myyntiin liittyviä saatavia, joiden määrää voidaan pitää huomattavana laskutuksen määrään nähden tai kuluttajan luottotiedoista ilmenee, että kuluttaja on ilmeisesti kyvytön suorittamaan sopimukseen perustuvista maksuista. Menettelytapaa, jossa kuluttajalla oleva luottotietomerkintä johtaa automaattisesti vakuuden vaatimiseen ilman, että kuluttajan maksukykyä arvioitaisiin tapauskohtaisesti, ei voida pitää kuluttajansuojalain 3 luvun 1 pykälän mukaisena kohtuullisena sopimusehtokäytäntönä. Kuluttajan maksukykyä tulee arvioida kokonaisuutena ottaen huomioon muun muassa maksuhäiriömerkinnän laatu ja

siihen johtaneet syyt, kuten sairauden tai työttömyyden aiheuttama velanmaksukyvyyn tilapäinen heikkeneminen. Luottotietomerkintää ei säännönmukaisesti voida pitää osoituksena siitä, että kuluttaja olisi sopimusehtojen mukaisesti ilmeisesti kyvytön suoriutumaan sähkösopimukseen perustuvista maksuista.

Vakuuden vaatimisesta kuluttajalta on ratkaisukäytäntöä (KKV/661/14.08.01.05/2016). Tapauksessa Suur-Savon Sähkö Oy vaati kuluttajalta vakuutta edellytyksenä sähköntoimituksen aloittamiselle. Perusteena vakuuden vaatimiselle oli kuluttajalla ollut luottotietomerkintä. Kuluttaja-asiamiehen ratkaisukäytännössä sähköntoimitusta pidetään välttämättömyyspalveluna, jota ilman kuluttajat eivät voi nyky-yhteiskunnassa tulla toimeen, ja palvelun kohtuullinen saatavuus on tärkeää kaikille kuluttajille taloudellisesta asemasta ja muista henkilökohtaisista oloista riippumatta. Suur-Savon Sähkön menettelytapaa, jossa kuluttajalla oleva luottotietomerkintä johti automaattisesti vakuuden vaatimiseen ilman, että kuluttajan maksukykyä arvioitiin tapauskohtaisesti, ei voida pitää kuluttajansuojalain sopimusehtosäännöksen mukaisena kohtuullisena sopimusehtokäytäntönä. Menettely ei ollut sähkönmyyntiehdossa olevan vakuuden tai ennakkomaksun vaatimista koskevan ehtokohdan mukainen. Vakuuden määrästä sähkönmyyntiehdossa on erilaisia määräaikoja vakuuden laskemiselle, jolloin vakuus voi eri tilanteissa jonkin verran vaihdella. Kuluttajille on ratkaisevaa se, että vakuus on määrältään kohtuullinen siten, ettei vakuuden suuruus muodosta käytännössä estettä sähkön saatavuudelle.

Kuluttaja-asiamies on tarkastellut valvonnassaan Keravan Energia Oy:n menettelytapoja sähkösopimusten hinnantarkistuksissa ja todennut hinnantarkistuksissa olleen kyse sähkösopimusten yksipuolisesta muuttamisesta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023b). Kilpailu- ja kuluttajavirastoon saapuneiden kuluttajayhteydenottojen perusteella Keravan Energia oli 1.7.2022 lukien muuttanut kiinteähintaiset toistaiseksi voimassa olevat sähkösopimukset ”Varttisähkösopimuksiksi”, joiden hintajaksot vaihtuivat neljä kertaa vuodessa. Erityisesti 1.10.2022 lukien Varttisähkösopimuksen hintoihin oli tehty suuria kertakorotuksia.

Sähkömarkkinalaissa säädetään sähkönmyyntisopimusten hintojen ja muiden sopimusehtojen yksipuolisesta muuttamisesta. Myyjällä on yksipuolisissa korotuksissa oltava muutokselle laissa mainittu peruste ja muutoksesta on ilmoitettava kuluttajalle lain vaatimalla tavalla. Kuluttaja-asiamies korosti, että sähkönmyyntisopimusten muuttamista koskevassa asiakaskirjeessä on kerrottava kuluttajille yksiselitteisesti, millaisia ovat sopimuksessa sovellettavat uudet ehdot ja hinnat. Kuluttaja-asiamiehen johtopäätös oli, että Keravan Energian asiakastiedotteen mukainen hintalauseke ei täyttänyt hinnan tarkistamisen reunaehtoja. Hinnankorotuksissa olisi pitänyt noudattaa sähkömarkkinalain säädöksiä sopimuksen yksipuolisesta muuttamisesta. Varttisähkösopimuksen hintajaksojen hinnankorotuksille olisi pitänyt olla lain mukainen muutosperuste ja korotuksista olisi pitänyt ilmoittaa kuluttajille asiakaskohtaisesti vähintään kuukautta ennen kunkin korotuksen voimaantuloa.

Kuluttaja-asiamies on kieltänyt sähköyhtiö GNP Energy Finland Oy:tä muuttamasta kuluttajien sähkösopimustyyppejä (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023d). Kielto koskee kiinteähintaisten toistaiseksi voimassa olevien sopimusten muuttamista suoraan pörssisähköä seuraaviksi sopimuksiksi. Kilpailu- ja kuluttajavirastoon tuli syksyllä 2022 lukuisia kuluttajayhteydenottoja GNP Energyn tekemistä hinnankorotuksista ja muista muutoksista toistaiseksi voimassa olevissa sähkönmyyntisopimuksissa. GNP Energylle siirtyi noin 40 000 asiakasta konkurssiin menneeltä Lumo Energialta. GNP Energy ilmoitti osalle asiakkaita, että toistaiseksi voimassa olevat kiinteähintaiset sopimukset muutetaan sähköpörssiin hintaa suoraan seuraaviksi FLEX-sopimuksiksi. Sopimusmuutosta perusteltiin sähkön markkinahinnan ja sähkönhankintakustannusten huomattavalla nousulla.

Kuluttaja-asiamies perustelee ratkaisuaan seuraavassa kuvattavilla erilaisten sähkönmyyntisopimusten ominaisuuksilla. Kuluttajille tarjottavat sähkönmyyntisopimukset voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan eli toistaiseksi voimassa oleviin kiinteähintaisiin, määräaikaisiin ja sähkön pörssihintaa seuraaviin sopimuksiin. Näistä jokainen muodostaa oman sopimustyyppinsä, joissa sopimusmuutoksia voi tehdä vain sopimustyyppin sisällä

säädetyillä edellytyksillä. Myyjä ei voi yksipuolisella ilmoituksellaan muuttaa sopimustyyppiä kokonaan toiseksi ilman kuluttajan nimenomaista hyväksyntää.

Määrätyllä hinnalla tehty toistaiseksi voimassa oleva sähkönmyyntisopimus antaa kuluttajalle tiettyä hintavakautta. Hinnanmuutoksille on oltava perusteet ja sähköyhtiön on annettava niistä asiakkaalle ennakkoilmoitus. Suurin hintavakaus on määräaikaissa sopimuksissa, joissa hintaa ei voi joitakin poikkeustilanteita lukuun ottamatta muuttaa. Pörssihintaan perustuvissa sopimuksissa kuluttaja joutuu varautumaan toistuviin hinnanvaihteluihin. Sähkön pörssihinta voi olla ajoittain edullinen ja edullisempi kuin kiinteähintaisessa sopimuksessa, mutta hintapiikkien ja kalliiden jaksojen riski on yksin kuluttajalla. Sähkön pörssihinta vaihtelee vuorokauden aikana ja jotta kuluttaja voisi hyödyntää pörssisähkön etuja täysimääräisesti, hänen tulisi kyetä ajoittamaan sähkönkäyttöään edullisille tunneille.

### Sopimuksen sovittelu ja tulkinta

Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella kuluttaja-asiamies voi selvittää ratkaisuja kalliiden määräaikaisten sähkösopimusten ongelmaan. Tällöin kyseeseen tulisivat erityisesti kuluttaja-asiamiehen ja Energiateollisuuden neuvottelemien yleisten sähkönmyyntiehtojen (SME 2014) soveltaminen ja kuluttajansuojalain 4 luvun 1 pykälän kohtuuttomia ehtoja koskevan säännöksen soveltamismahdollisuudet. (TaVM 50/2022 vp.)

Dahlberg ja Karhu (2023) toteavat selvityksessään, että sovittelu voi kohdistua sopimuksen hintaeroon. Hinnan kohtuuttomuutta pitää arvioida suhteessa vertailumittaan, normaalisti yleiseen hintatasoon. Määräaikaisten sähkönmyyntisopimuksen kiinteäksi sovittua hintaa ei ole perusteltua verrata suppeasti vain muiden samaan aikaan solmittujen määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten hintoihin. Pörssisähkön hintaa voidaan pitää hintatason perustasona, jonka pohjalle on kehitettävissä toistaiseksi voimassa olevien ja määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten hintojen kohtuullisuusarvioinnin tarkempi vertailumitta. Kirjoittajat päätyvät selvityksessään siihen, että määräaikaissa sähkönmyyntisopimuksissa hintavertailua voidaan tehdä vain pitempien ajanjaksojen välillä. Vertailumittaan tarkempi kehittäminen jää tehtäväksi määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten hinnan kohtuuttomuutta käsittelevien riitajuttujen yhteydessä. Selvityksessä ehdotetaan, että tähän kehittelyyn voisi käyttää kahden vuoden määräaikaissa sopimuksissa vuoden mittaista vertailujaksoa eli konkreettisesti verrata, mitä sähkö maksoi tai maksaisi vuoden kulutuksella pörssisähkönä hankittuna ja kiinteähintaisena.

KKV on julkaissut laskurin, jolla kuluttaja voi arvioida määräaikaisten kiinteähintaisen sähkösopimuksensa hinnan kohtuullisuutta. Laskuri on tarkoitettu ensisijaisesti kuluttajille, jotka ovat tehneet määräaikaisten kiinteähintaisen sopimuksen vuosien 2022 ja 2023 hintakriisin aikana. KKV:n laskurilla kuluttaja voi arvioida, onko määräaikaisten kiinteähintaisen sähkönmyyntisopimuksen hinta mahdollisesti muuttunut kohtuuttomaksi hintatason laskettua ja kannattaako sähköyhtiöltä vaatia hyvitystä.

Laskuri perustuu kuluttajariitalautakunnan ratkaisukäytäntöön, ja siinä verrataan sähkösopimuksen hintaa Energiaviraston tilastoon sähkön tarjoushintojen kehityksestä. Kuluttajariitalautakunta on määritellyt ratkaisuisaan vähimmäisedellytykset sille, milloin hinta voi muodostua kohtuuttomaksi ja milloin sopimuksen voi irtisanoa ennenaikaisesti:

- Jos sähkösopimuksesta kuluttajan maksama hinta on ollut vähintään 15 prosenttia suurempi kuin vertailuhinta ja samalla hintojen välinen ero on ollut vähintään 150 euroa, kuluttaja voi olla oikeutettu hinnan sovitteluun ja hyvitykseen.

- Jos sähkösopimuksesta kuluttajan maksama hinta on ollut vähintään 60 prosenttia suurempi kuin vertailuhinta ja samalla hintojen välinen ero on ollut vähintään 600 euroa, kuluttaja voi olla oikeutettu irtisanomaan sopimuksen ennen sopimuskauden päättymistä.

Vaikka sähkösopimuksen hinta ylittäisi edellä sanotut vähimmäisrajat, sähkösopimuksen hinnan sovittelu tai sopimuksen irtisanominen edellyttävät myös tapauskohtaista kohtuuttomuutta. Esimerkiksi sopimuksen hinnan ja vertailuhinnan eron pitää olla selkeä. Sähkölaskun pitää vaikuttaa merkittävästi kuluttajan talouteen ja sähkön käyttötarkoituksen tulee lähtökohtaisesti olla välttämätön. Myös kuluttajan talouteen vaikuttava sosiaalinen tai terveysyys, kuten esimerkiksi työttömyys tai pitkäaikaissairaus, voi puoltaa sopimuksen kohtuullistamista. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2024.)

Kuluttaja-asiamies on monin tavoin etsinyt keinoja kalliiden määräaikaisten sähkösopimusten kohtuullistamiseksi. Voimassa olevan kuluttajansuojalainsäädännön perusteella kuluttaja-asiamiehellä ei kuitenkaan ole käytössään sellaisia keinoja, jotka auttaisivat nopeasti ja tasapuolisesti kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneiden kuluttajien tilannetta.

### **Kuluttajan kohtuuttoman sopimusperusteisen vahingonkorvausvastuun sovittelu**

Kalliin määräaikaisen sähkösopimuksen tehneet kuluttajat ovat irtisanoneet sopimuksia sopimusehtojen vastaisesti ja ovat joutuneet maksamaan sopimusehtojen mukaisen sopimussakon, tai haluaisivat irtisanoa sopimuksen. Sopimussakon määrää koskevat sopimusehdot aiheuttavat kuluttajissa huolta ja ovat saaneet ottamaan yhteyttä kuluttajaviranomaisiin.

Kuluttaja-asiamiehellä on vireillä Turku Energiaa koskeva asia (KKV/447/14.08.01.05/2023), jossa on kyse sähköyhtiön sopimussakkoehdon kohtuullisuudesta silloin, kun kuluttaja purkaa määräaikaisen sähkösopimuksen. Tapauksessa Turku Energia oli ottanut syksyllä 2022 käyttöön uuden sopimussakkoehdon.

”Mikäli asiakas yksipuolisesti haluaa purkaa sopimuksen kesken sopimuskauden, on siitä sovittava myyjän kanssa. Tässä tapauksessa asiakkaalta veloitetaan määräaikaisen sopimuksen määräajan umpeutumiseen asti kuuluvat perusmaksut ja vuosiennusteen (vuosiennuste arvioidaan asiakkaan toteutuneen kulutuksen mukaisesti) mukaiset energiamaksut sekä mahdollisista asiakkaalla olevista lisäpalvelutuotteista muodostuneet kulut.”

Aikaisemmin määräaikaisen sähkösopimuksen ennakkoerästä irtisanomisesta oli veloitettu kuluttajalta 50 tai 150 euron sopimussakko. Energiavirastolle tehdyn ja kuluttaja-asiamiehen käsiteltäväksi siirretyn tutkintapyyntöön mukaan uuden ehdon mukainen irtisanomismaksu olisi kuluttajan tapauksessa tuhansia euroja, enimmillään jopa yli 10 000 euroa. Sittenkin Turku Energia on luopunut soveltamasta sopimussakkoehdosta sellaisenaan. Tapauksen käsittely on KKV:ssa edelleen kesken.

Dahlbergin ja Karhun (2023, 40–43) mukaan kuluttajalla on velvollisuus korvata sähkönmyyjälle aiheutunut vahinko täyden korvauksen periaatteen mukaisesti, silloin kun kuluttaja perusteetta purkaa määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen. Kirjoittajien mukaan korvauksen määrä riippuu osaksi siitä, millä tavoin sähkönmyyjä on hallinnut omaa riskiään käyttämällä erilaisia hintasuojauksia. Joka tapauksessa sähkönmyyjän tulee pyrkiä minimoimaan purun aiheuttama vahinko. Dahlbergin ja Karhun (2023, 41) mukaan kuluttajan kohtuuttonta vahingonkorvausvastuuta voidaan sovittaa yleisen sopimusvastuuta koskevan sovitteluperiaatteen nojalla, joka on saanut ilmauksensa esimerkiksi oikeustoimilain 36 pykälän yleislausekkeessa. Vahingonkorvauksen sovittelussa otetaan huomioon ja punnitaan monipuolisesti erilaisia näkökohtia, mukaan lukien sähkönmyyjän riskinhallintakeinojen käyttö, kuluttajan varallisuustilanne ja sähkömarkkinoilla sopimuksen tekoaikaan vallinneet poikkeukselliset olot.

Sähkönmyyntisopimukseen sisältyvän sopimussakkoehdon kohtuullisuutta voidaan arvioida lisäksi kuluttajansuojalain 4 luvun 1 pykälän nojalla. Dahlbergin ja Karhun mukaan pidetään todennäköisenä, että sopimussakkoa, jonka määrä laskettaisiin kiinteän hinnan ja arvioidun kulutuksen pohjalta täysimääräisenä jäljellä olevan sopimuskauden loppuun asti, ylittäisi kuluttajalta perittävässä olevan kohtuullisen vahingonkorvauksen määrän. Tällainen sopimussakkoehto ei siten sitoisi kuluttajaa.

### Ryhmäkanne kalliiden sähkösopimusten kohtuullistamiseksi

Mediassa on esitetty, että kuluttaja-asiamiehen tulisi nostaa ryhmäkanne sähköyhtiöitä vastaan kalliiden sähkösopimusten kohtuullistamiseksi (Pinomaa 2023). Kuluttaja-asiamiehen mukaan ryhmäkanteen nostaminen ei sovellu kuluttajien auttamiseen tässä tilanteessa. Ryhmäkanne ei toisi helpotusta akuuttiin ongelmaan, sillä ryhmäkanteen käsittely merkitsisi vuosia kestävää oikeusprosessia, josta kuluttajat voisivat saada hyvityksiä vasta vuosien päästä. Tämän lisäksi ryhmäkanne auttaisi kokonaistilanteeseen nähden suhteellisen pientä kuluttajajoukkoa, sillä ryhmäkanteen vastapuolena voisi olla yksi tai korkeintaan muutama sähköyhtiö. Mahdollinen velvoittava tuomio koskisi vain näitä yhtiöitä ja toisi hyvityksiä vain näiden yhtiöiden asiakkaille. (Väänänen 2023.)

### 5.2.2 Kuluttajaneuvonta

Haavoittuvassa asemassa oleville kuluttajille maksutonta apua tarjoavalla kuluttajaneuvonnalla on kuluttajien oikeuksien turvaamisessa merkittävä tehtävä energiaköyhyyden torjumisessa. Kuluttaja voi tarkistaa ensin, löytyykö hänen kysymykseensä vastaus kuluttajaneuvonnan verkkosivuilta. Valituksen tekemisessä kuluttaja voi hyödyntää verkkosivujen ohjeiden lisäksi reklamaatioapuria tai vaihtoehtoisesti kuluttajaneuvonnan verkkosivuilta löytyviä valituslomakkeita. Jos valitus sähköyhtiölle ei tuota toivottua tulosta, kuluttajaneuvonnassa voi asioida puhelimitse tai verkkolomakkeella. Kuluttajaneuvonta ohjaa asiakkaan tarvittaessa kuluttajariitalautakuntaan, joka antaa ratkaisusuosituksen kuluttajan ja sähköyhtiön väliseen riitaan.

Sähkönhintojen nousu ja siitä kuluttajille aiheutuneet tiedontarpeet sekä ongelmatilanteet ovat saaneet kuluttajat ottamaan yhteyttä kuluttajaneuvontaan monista syistä. KKV:n yhteisestä tietojärjestelmä Novasta kerättyjen tietojen perusteella kuluttajat ovat ottaneet yhteyttä kuluttajaneuvontaan muun muassa seuraavissa tapauksissa:

- **Laskuihin ja sähköjen katkaisuun liittyvät riidat.** Kuluttajaneuvontaan on otettu yhteyttä maksamattomiin laskuihin ja siitä seuranneeseen sähkön katkaisuun liittyvissä tapauksissa. Kuluttaja ei henkilökohtaisen elämäntilanteensa vuoksi ole kyennyt hoitamaan laskuja ajallaan, minkä vuoksi sähköt on katkaistu. Kuluttajat saattavat perustella maksamattomuutta sillä, etteivät ole saaneet laskuja tai maksut eivät ole kirjautuneet verkkopankissa. Kuluttajien näkemyksen mukaan sähköntoimituksen katkaisu on tehty epäoikeudenmukaisesti noudattamatta huolellisuusvelvoitetta tiedonannossa/tiedonsaannossa.
- **Sopimuksen irtisanominen tai hinnan muuttaminen.** Kuluttajilta tulee yhteydenottoja kalliista tehdyistä määräaikaissopimuksista ja niiden irtisanomisista. Osa sähköyhtiöistä joutaa kuluttajan eduksi sopimuksissa ja on tarjonnut kuluttaja-asiakkaille kalliita määräaikaissopimuksia korvaavia sähkösopimus-tuotteita. Osa sähköyhtiöistä pitää tiukasti kiinni alkuperäisistä sopimuksista. Erimielisyyksiä määräaikaisten sopimusten irtisanomisissa on aiheuttanut se, oikeuttaako väliaikainen muutto sopimuksen irtisanomiseen.
- **Sopimusmuutoksista tiedottaminen.** Kuluttajat ovat ottaneet kuluttajaneuvontaan yhteyttä tapauksissa, joissa sähköyhtiö ilmoittaa tiedottaneensa sähköenergian hinnan korotuksista sähköpostitse ja tekstiviestillä. Kuluttajat eivät näitä viestejä ole saaneet, minkä vuoksi eivät koe, että ovat tulleet muutoksista

informoiduiksi. Kuluttajien mielestä muutoksista tulisi ilmoittaa ”kirjallisesti” henkilökohtaisesti. Myöskään ilmoitusta hinnankorotuksesta sähköyhtiön asiakaslehdessä ei koeta riittäväksi tiedottamiseksi.

- **Vaikeus saada asiakaspalveluun yhteyttä.** Kuluttajilla on ollut vaikeuksia saada sähkösopimuksiinsa liittyvien asioiden hoitamiseksi yhteyttä sähköyhtiön asiakaspalveluun niin puhelimitse kuin sähköpostilla. Chat-keskustelujen välityksellä asioita on voinut hoitaa joissain sähköyhtiöissä, mutta chat-keskusteluista kuluttajille ei aina jää tallennetta. Chat-keskustelujen välityksellä ei pysty hoitamaan kaikkia niitä asioita, jotka hoituvat varsinaisessa asiakaspalvelussa.
- **Vahingonkorvauksia ja sopimussakkoja käsittelevät riidat.** Kuluttaja on ottanut yhteyttä kuluttajaneuvontaan tiedustellakseen oikeuttaan reklamoida sähköyhtiön sopimussakon määrästä ja hitaasta asiakaspalvelusta. Kuluttaja on tiedustellut sähköyhtiöstään määräaikaisen sähkösopimuksen purkamisesta aiheutuvan sopimussakon määrää ja saanut tiedusteluunsa vastauksen vasta kuukauden kuluttua, jona aikana sähkön arvonlisävero on noussut väliaikaisesta 10 prosentista takaisin 24 prosenttiin.
- **Vakuusvaatimukset.** Kuluttajalta on jäänyt epähuomiossa sähkölasku maksamatta, minkä seurauksena sähköyhtiö vaatii kuluttajalta vakuusmaksua tulevien saatavien vakuudeksi. Kuluttajilta on tullut yhteydenottoja siksi, että sähköyhtiöt vaativat maksuhäiriömerkinnän omaavilta henkilöiltä vakuusmaksuja sähkösopimuksen tekemisen edellytykseksi.
- **Erimielisyydet sopimuksen sisällöstä ja tulkinnasta.** Kuluttaja on tehnyt määräaikaisen kahden vuoden sähkösopimuksen ja ottanut siihen maksullisen vaihtoturvan lisäpalveluna. Kuluttajan mukaan vaihtoturvan käyttöehtoja ei sähkösopimuksen teon yhteydessä ole selitetty riittävästi. Kuluttaja olisi halunnut vaihtaa sähkösopimuksensa pörssisähkösopimukseksi, mutta sopimuksen vaihto onnistuu vain toiseen kahden vuoden määräaikaiseen sopimukseen.
- **Epäselvyydet sopimuksen hinnasta.** Kuluttajilta tulee yhteydenottoja sähkösopimusten erilaisista hintatiedoista, joita he eivät pidä ymmärrettävinä ja joita ei kuluttajien mukaan ole selitetty riittävän yksityiskohtaisesti. Kuluttajan tekemän sähkösopimuksen hinta saatetaan ilmoittaa erilaiseksi niin tilausvahvistuksessa, laskussa kuin yrityksen verkkosivuilla.
- **Sopimuksen tekemiseen liittyvät epäselvyydet puhelinmyynnissä.** Sähkönmyyntisopimusten puhelinmyyntiin liittyy markkinointia koskevia ongelmia. Kuluttajan saamat hinta- ym. tiedot voivat olla harhaanjohtavia. Kuluttajat korostavat myös puhelinmyynnissä tapahtuvaa painostamista uuteen sopimukseen.

Sähköyhtiö Oomin vaihtoturva on ollut kuluttajaneuvonnan ryhmäkäsittelyssä. Vaihtoturvan ehtoja on muutettu kuluneen vuoden aikana. Ehdot vaikuttavat tulkinnanvaraisilta ja palvelusta on peritty kuluttajilta maksua, vaikka asiakkaille ei ole ollut tarjolla vaihtoehtoisia sopimuksia. Ryhmäkäsittelyssä on kiinnitetty huomiota tulkinnanvaraisuuksiin ja epäkohtiin sekä kehoitettu yhtiötä ottamaan palaute huomioon yksittäisiä reklamaatioita käsitellessään sekä sopimusehtoja muokatessaan. Monien sähköyhtiöiden kuluttajille tarjoama vaihtoturva-palvelu on ollut sisällöltään kuluttajille vaikeasti ymmärrettävä palvelu. Asiantilan selkeyttämiseksi kuluttaja-asiamies on ottanut vireille Oomin vaihtoturva koskevan asian (KKV/1378/14.08.01.05/2023).

### 5.2.3 Kuluttajariitalautakunta

Kuluttajalla on oikeus saattaa sähkönmyyntisopimuksen tulkinnasta aiheutuneet erimielisyydet kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi yleisten sähkönmyyntiehtojen (SME 2014) kohdan 11 mukaisesti. Kuluttajariita-

lautakunnassa on vireillä useita toistaiseksi voimassa olevien ja määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten hinta-  
ehtojen kohtuuttomuutta käsitteleviä asioita.

Kuluttajariitalautakunta on antanut ensimmäiset päätökset sähkösopimusten kohtuullisuudesta. Lautakunta  
käsittelee kahta kantelua, joista toisessa oli kyse toistaiseksi voimassa olevan sähkösopimuksen 34 prosentin  
hinnankorotuksesta keväällä 2022. Toisessa kantelussa oli kyse syksyllä 2022 solmitusta määräaikaisesta  
sähkösopimuksesta, jossa sähköenergian hinta oli päivällä 29 senttiä ja yöllä 13 senttiä kilowattitunnilta.

Määräaikaista sähkösopimusta koskevassa ratkaisussa (D/1136/39/2022) lautakunta linjaa, että sopimus  
voi olla hinnaltaan kohtuuton, jos sopimuksen hinta on yli 15 prosenttia kalliimpi kuin sopimuksen voimassaolo-  
aikana myynnissä olevien vastaavien sähkösopimusten hinta. Kohtuuttomuus toteutuu vain, jos sähkölaskun  
kokonaissumma on noussut vähintään 150 euroa. Kuluttajariitalautakunta on lähtenyt määräaikaista sopimusta  
koskevassa ratkaisussaan aiemman ratkaisukäytäntönsä pohjalta, jossa sähkön siirrossa, kaukolämmössä ja  
veden toimittamisessa on kohtuulliseksi katsottu vuositasolla enintään 15 prosentin / 150 euron hinnankorotus.

Lautakunnan ratkaisun mukaan kohtuullisuusarvioinnissa kuluttajan tekemän määräaikaisen kiinteähintaisen  
sopimuksen hintaa on verrattava vastaavien sopimusten voimassaoloaikana tarjottujen määräaikaisten  
kiinteähintaisen sähkösopimusten hintaan. Vertailuhintana käytetään tällöin niiden määräaikaisten sopimusten  
keskihintaa, joita sopimuksen voimassaoloaikana on markkinoilla tarjottu.

Lautakunta toteaa, että sähkön markkinahintojen kehitys oli viime syksynä niin poikkeuksellista, että kuluttajat  
olivat käytännössä pakotettuja tekemään määräaikaista sopimusta. Määräaikaisen sopimuksen  
kohtuullisuutta pystyy arvioimaan vasta sitten, kun koko sopimuskausi on kulunut. Sopimuskausi on niin pitkä,  
että lautakunnan mielestä kohtuullisuutta pitää arvioida myös vuositasolla. Päätös koskee kaikkia kalliin  
sopimuksen tehneitä asiakkaita. Kuluttajalle tämä merkitsee sitä, että kuluttajan kannattaa kääntyä  
sähkösopimuksiensa puoleen, kun sopimusta on kulunut vuosi. Tällöin katsotaan, millä hinnalla sopimusta on ollut  
myynnissä keskimäärin kuluneen vuoden aikana ja hintaa verrataan siihen. Jos kuluttajan maksama kiinteä  
hinta sähköstä johtaa vuositasolla siihen, että hänen maksettavakseen tulee yli 15 prosenttia enemmän kuin  
samaan aikaan hänen maksettavakseen olisi tullut edellä tavoin lasketulla vertailuhinnalla ja tämä hinnanero  
on yli 150 euroa, voi sopimus johtaa kohtuuttomuuteen ja sitä tulee ratkaisun mukaan sovitella.

Toisessa ratkaisussaan (D/2160/39/2023) lautakunta linjasi, että toistaiseksi voimassa olevan sähkösopimuksen  
hinta ei saa nousta vuodessa enempää kuin 15 prosenttia, jos hinnan korotus aiheuttaa yli 150  
euron lisälaskun vuodessa. Kuluttajariitalautakunnan mukaan sähkönmyyjän on soviteltava toistaiseksi  
voimassa olleella sopimuksella sähköä ostaneen asiakkaan sähköenergian hintaa, jos se on kasvattanut asiak-  
kaan sähkölaskua vuositasolla enemmän kuin 150 euroa. Kuluttajien kannalta tilannetta voidaan näissä sopi-  
muksissa pitää sikäli parempana, että sähkönmyyjät ovat syksyllä 2022 tekemiensä isojen hinnankorotusten  
jälkeen laskeneet hintojaan toistaiseksi voimassa olevissa sopimuksissa ja kuluttajat ovat itse vaihtaneet kalliita  
sopimuksiaan halvempiin tai siirtyneet pörssisähkösopimuksiin. Uusissa sopimuksissa hintataso on laskenut jo  
lähelle 10 snt/kWh ja kun myös aiemmin tehdyissä sopimuksissa hinnat ovat alentuneet, tarve hinnan  
kohtuullistamiselle on vähentynyt.

Kuluttajariitalautakunta perustelee päätöksiään sillä, että sähkö on välttämättömyshyödyke, jonka hinnalta  
kuluttaja voi odottaa vakautta. Kuluttajansuojalain mukaista kohtuuttomuutta arvioidaan lautakunnan mukaan  
lähtökohtaisesti vain kuluttajan näkökulmasta. Kuluttajariitalautakunnan molemmat ratkaisut ovat kuluttajan-  
suojan kannalta varsin pitkälle meneviä, kun niissä on myyjän yksinoikeuden piiriin kuuluvia välttämättömyys-  
hyödykkeitä koskeva ratkaisukäytäntö ulotettu koskemaan kilpailun piirissä olevaa hyödykettä eli  
sähköenergian toimitusta. Sähkösopimukset ovat kritisoineet sitä, ettei lautakunta ole määräaikaista sopimusta  
käsittelevässä ratkaisussaan antanut merkitystä sille, että myyjä on jo ennakoon sitoutunut itse ostamaan



myytävää sähköä tiettyyn hintaan, jolloin lautakunnan ratkaisun mukainen kohtuullistaminen saattaisi johtaa siihen, että myyjän olisi myytävä sähköä tappiolla. Energiateollisuus ei ole suositellut kuluttajariitalautakunnan sähkösopimus päätösten noudattamista, minkä lisäksi suuret sähköyhtiöt ovat ilmoittaneet, etteivät ne aio noudattaa lautakunnan kesäkuussa tekemiä päätöksiä (Eronen 2023; Lindholm 2023). Toisaalta jotkin sähköyhtiöt ovat vapaaehtoisesti tulleet kuluttajia vastaan määräaikaissa sopimuksissa ja alentaneet sopimuksen hintaa, mutta yleistä ratkaisua kalliiden määräaikaisten sopimusten ongelmaan tämä ei näytä tuoneen.

Kuluttajariitalautakunta on ottanut ratkaisussaan (D/998/39/2023) kantaa siihen, milloin määräaikaisen sähkösopimuksen voi irtisanoa ennen aikaisesti ilman sopimussakkoa. Ratkaisu koski kantelua, jossa oli kyse Turun Energian kiinteähintaisesta määräaikaisesta sähkösopimuksesta. Lautakunnan linjauksen mukaan kuluttajan on mahdollista irtisanoa sähkösopimus ilman seuraamuksia, jos hinta on vuositasolla yli 60 prosenttia kalliimpi kuin vastaavien sopimuksen voimassaoloaikana tarjolla olevien määräaikaisten sopimusten keskihinta. Sähkölaskun tulee myös olla vuodessa yli 600 euroa kalliimpi. Kohtuullinen irtisanomisaika on lautakunnan mukaan kaksi viikkoa ja kuluttaja voi tehdä irtisanomisen aikaisintaan vuoden kuluttua sopimuksen alkamisesta.

Kuluttajariitalautakunnan käsittelemässä tapauksessa kuluttajan tekemä kahden vuoden määräaikainen sähkösopimuskausi alkoi marraskuussa 2022. Sähkön hinta oli sopimuksessa 27,10 snt/kWh. Tämän jälkeen sähkön markkinahinta on pääsääntöisesti ollut alhaisempi. Kuluttaja halusikin irtisanoa sopimuksen muuttuneen markkinatilanteen vuoksi. Hän piti myös sopimusehtoja sekä sopimussakkoa kohtuuttomina. Jos kuluttaja halusi purkaa sopimuksen, Turun Energian ehtojen mukaan hänen olisi maksettava sopimussakko, johon kuuluvat sopimuksen määräajan umpeutumiseen asti kuuluvat perusmaksut, ennusteen mukaiset sähköenergiamaksut sekä mahdollisista lisäpalvelutuotteista veloittavat maksut. Sopimussakon suuruus olisi kuluttajan mukaan ollut noin 5 800 euroa hänen kannellessa asiasta kuluttajariitalautakuntaan.

Lautakunta piti ratkaisussaan sopimusehtoa kohtuuttomana, minkä vuoksi se ei sido kuluttajaa. Lautakunta ei tapauksessa kuitenkaan suosittanut hyvitystä. Koska sopimuksen purkamista koskeva sopimusehto ei ole sitova ja sähkösopimuksen hinnan kohtuullisuutta voidaan arvioida vasta myöhemmin, lautakunta ei arvioinut ratkaisussaan sopimussakon kohtuuttomuutta.

Kuluttajariitalautakunta on ottanut ratkaisussaan (D/5604/39/2023) kantaa määräaikaisen sähkönmyyntisopimuksen hinnan kohtuullistamiseen olosuhteiden muututtua. Asiassa on kyse siitä, onko sopimuksen mukainen sähköenergian hinta ollut kuluttajille kohtuuton olosuhteiden muututtua sopimuksen tekemisen jälkeen. Tapauksessa kuluttajat tekivät 31.10.2022 elinkeinonharjoittajan kanssa kiinteähintaisen sähkönmyyntisopimuksen määräajaksi siten, että sopimuskausi alkoi 1.11.2022. Sopimuksen päättymispäivä on 31.10.2024. Sopimuksen mukaan sähköenergian hinta on 27,25 senttiä kilowattitunnilta ja perusmaksu on 2,50 euroa kuukaudessa. Kuluttajat ovat pienituloisia eläkeläisiä ja he asuvat omakotitalossa, jossa on suora sähkölämmitys. Kuluttajat kuluttavat vuodessa sähköä pääasiassa asunnon lämmittämiseen 18 000–20 000 kWh. Tällä hetkellä elinkeinonharjoittaja myy sähkösopimuksia, joissa sähköenergian hinta on 9 senttiä/kWh. Kuluttajat vaativat ratkaisupyynnön aiheena olevan määräaikaisen sopimuksen hinnan kohtuullistamista.

Lautakunnan ratkaisussa todetaan, että kyse ei ole toimitusvelvollisesta sopimuksesta, joiden hinnoittelua Energiavirasto valvoo, vaan asiaan sovelletaan kuluttajansuojalakia ja sen kohtuullisuussäännöstöä. Lautakunta huomauttaa, että kuluttaja ei voi itse suojautua mitenkään siltä, että sähkösopimuksesta tulisi hänelle riippumattomasti syistä kohtuuttoman epäedullinen. Energiaviraston tarjottujen hintojen tilastojen perusteella voi laskea, täytyykö sopimuksessa kohtuuttomuuden kriteerit. Kuluttajariitalautakunta on aiemmin antamassaan ratkaisussa katsonut, että jos sähkösopimuksen hinta ylittää vuositasolla muiden samaan aikaan tarjottujen

vastaavien sopimusten keskihinnan yli 15 prosentilla ja yli 150 eurolla, hinta voi olla kohtuuton olosuhteiden muuttumisen vuoksi.

Kohtuuttomuusarvioinnissa pitää huomioida myös kuluttajan tapauskohtaiset olot, kuten työttömyys tai pitkäaikaissairaus, jonka vuoksi tulot ovat pienet suhteessa sähkölaskuun. Lautakunta arvioi, että kun sähköä oli käytetty vakituisen asunnon välttämättömään lämmitykseen, vuosilasku oli merkittävä osa pariskunnan nettotuloista ja kuluneen vuoden tarjottujen määräaikaisten sopimusten keskihinta oli 15,06 senttiä, kohtuuttomuuden kriteerit ylittyivät. Lautakunnan mukaan hintaa tuli sovittaa lähemmäs keskihintaa sopimuksen ensimmäisen vuoden aikana. Hinta saatiin soviteltua 20 senttiin kilowattitunnilta. Sen ylittävää osaa suositeltiin palautettavaksi siten, että siinä otetaan huomioon kuluttajien samaa sähkötuki.

Myös kuluttaja-asiamies voi pyytää ratkaisua kuluttajariitalautakunnasta. Ryhmävalituksella kuluttaja-asiamies voi saada lautakunnasta periaateratkaisun tapauksessa, jossa useilla kuluttajilla on samantyyppinen vaatimus tiettyä elinkeinonharjoittajaa kohtaan (Dahlberg & Karhu 2023, 60–61). Kuluttaja-asiamies on tehnyt ryhmävalituksen sähköyhtiö Väre Oy:n datahub-maksujen veloittamisesta kuluttajilta määräaikaissa sähkönmyyntisopimuksissa. Väre ryhtyi perimään erillisiä datahub-maksuja asiakkailtaan kesäkuussa 2022, vaikka kuluttaja-asiamies oli vaatinut yhtiötä luopumaan maksuista. Väre lisäsi määräaikaisten sähkösopimusten laskuihin kahdenlaisia uusia maksuja, kertaluontoisen datahub-käyttöönottomaksun 3,72 euroa sekä jatkuvan datahub-maksun 0,23 euroa/kk. Yhtiön mukaan kyse oli ”viranomaisluonteisista maksuista” ja niitä perusteltiin datahubin käyttöönotolla ja lainsäädännön muuttumisella.

Datahub on helmikuussa 2022 käyttöön otettu keskitetty sähkön vähittäismarkkinoiden tiedonvaihtojärjestelmä. Sähköyhtiöiden tiedossa on ollut jo vuonna 2019, että datahubin käyttöönotosta koituu yhtiöille kustannuksia. Lain voimaantulosäännös edellytti sähkönmyyjien aloittavan datahubiin valmistautumisen jo keuhällä 2019. Sähköyhtiö voi tehdä määräaikaiseen sähkösopimukseen muutoksia lainsäädännön muuttumisen tai viranomaisen päätöksen vuoksi vain siinä tapauksessa, että muutosta ei voitu vielä sopimusta tehdessä ottaa huomioon. Kuluttajariitalautakunnan näkemyksen mukaan näin ei datahubin tapauksissa ollut. Ratkaisussaan (D/4480/39/2022) kuluttajariitalautakunta suosittaa, että sähkönmyyjä luopuu perimästä tässä päätöksessä yksilöidyn kuluttajaryhmän jäseniltä datahub-maksuja ja palauttaa heille jo maksetut datahub-maksut.

#### 5.2.4 Markkinaoikeus

Markkinaoikeudessa kuluttajien sähkösopimukseen kohdistuvia tapauksia on käsitelty suhteellisen vähän. Kuluvalla 2020-luvulla Markkinaoikeudessa on ollut vain Fi-Nergyn ennakkolaskutukseen liittynyt tapaus (MAO: 146/21). Tapauksessa Fi-Nergy Voimalle määrätty kiellot liittyivät sähkön ennakkolaskutukseen ja sopimusehtojen lainvastaiseen muuttamiseen. Tapauksen tausta oli se, että Fi-Nergy oli laskuttanut asiakkailtaan ylisuuria ennakkomaksuja heidän todelliseen sähkönkäyttöön verrattuna, eikä kulutusta oltu tasattu säännöllisin väliajoin todellisen kulutuksen mukaisesti. Markkinaoikeus kielsi yhtiötä käyttämästä ennakkolaskutuksen perusteena verkonhaltijan ilmoittaman vuosikulutusarvion ylittäviä kulutusarvioita, jos siihen ei ollut kuluttajan sähkönkäyttöön liittyvää perustetta. Yhtiön oli lähetettävä asiakkailleen todelliseen käyttöön perustuvat tasauslaskut vähintään neljä kertaa vuodessa. Fi-Nergy ei myöskään ollut palauttanut asiakkailleen heidän liikaa maksamiaan ennakkomaksuja asiakkuuden päätyttyä. Yhtiön tuli hyvittää asiakkailleen ennakkomaksuista jääneet saatavat viimeistään kahden viikon kuluttua siitä, kun loppulaskun toimittamista koskeva kuuden viikon määräaika oli päättynyt. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021b.)

Ennakkolaskutuksen lisäksi kuluttajille päänvaivaa olivat tuottaneet Fi-Nergyn sopimukseen liittyvät käytännöt, sillä yhtiö oli muuttanut sähkönmyyntisopimusten ehtoja lainvastaisella tavalla. Markkinaoikeus kielsi Fi-Nergyä tekemästä olennaisia muutoksia sopimukseen ilman, että kuluttajat ovat saaneet tiedon ehtomuutoksesta, sen

perusteesta ja mahdollisesta irtisanomisoikeudesta. Tiedot täytyy antaa kirjallisesti vähintään kuukautta ennen muutoksen voimaantuloa. Yhtiötä kiellettiin yksipuolisesti muuttamasta toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia sähkön pörssihinnan vaihteluja suoraan seuraaviksi sopimuksiksi. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021b.)

Edellisellä 2010-luvulla Markkinaoikeudessa käsiteltiin useampia tapauksia, joissa sähköyhtiöt eivät olleet noudattaneet kuluttajansuojalainsäädännön vaatimuksia. Tapauksessa (MAO: 229/12) Markkinaoikeus kielsi Market Energia Sähkönmyynti Oy:tä

- käyttämästä sähkönmyyntisopimusten puhelinmarkkinoinnissa menettelyä, jossa yhtiö lähettää kuluttajalle sopimusta koskevan vahvistusilmoituksen tai laskun ilman, että kuluttaja on puhelin keskustelussa nimenomaisesti hyväksynyt tarjotun sopimuksen
- menettelemästä niin, että yhtiö lähettää kuluttajalle laskun, vaikka kuluttaja on puhelinmarkkinoinnissa tai muussa etämyynnissä tehtyä sähkönmyyntisopimusta koskevan vahvistusilmoituksen saatuaan peruuttanut sopimuksen vahvistusilmoituksessa annetussa määräajassa
- menettelemästä siten, että yhtiö lähettää kuluttajalle sähkönmyyntisopimukseen perustuvan laskun, vaikka kuluttajalle ei ole lähetetty puhelinmarkkinoinnissa tehtyä sopimusta koskevaa vahvistusilmoitusta viimeistään kahden viikon kuluttua sopimuksen tekemisestä
- muuttamasta kuluttajan ja yhtiön välistä sähkönmyyntisopimusta koskevia sopimusehtoja esimerkiksi laskutusvälin muutoksesta ilman, että yhtiö on ilmoittanut kuluttajalle ehtomuutoksesta, sen perusteesta sekä kuluttajan mahdollisesta irtisanomisoikeudesta kirjallisesti vähintään kuukautta ennen muutoksen voimaantuloa
- käyttämästä kuluttajia koskevassa sähkön laskutuksessaan laskutuksen perusteena kuluttajan mitatusta tai arvioidusta sähkökäytöstä poikkeavia kulutusarvioita ilman kuluttajan sähkökäyttöön liittyvää perustetta, elleivät osapuolet ole toisin nimenomaisesti sopineet.

Tapauksessa (MAO 405/15) Markkinaoikeus kielsi 220 Energia Oy:tä muuttamasta kuluttajan ja yhtiön välistä sähkönmyyntisopimusta koskevia sopimusehtoja laskutusvälistä tai hinnoittelusta ilman, että yhtiö on ilmoittanut kuluttajalle ehtomuutoksesta ja sen perusteesta sekä tilanteissa, joissa irtisanomisoikeus on olemassa, kuluttajan irtisanomisoikeudesta kirjallisesti vähintään kuukautta ennen muutoksen voimaantuloa; jos sopimusmuutoksen perusteena on lainsäädännön muutos tai viranomaisen päätös, muutos saadaan toteuttaa lainsäädännön tai viranomaispäätöksen edellyttämänä ajankohtana. Lisäksi Markkinaoikeus kielsi muuttamasta kuluttajan ja yhtiön välistä määräaikaista sähkönmyyntisopimusta koskevia sopimusehtoja laskutusvälistä tai ennakolta laskutettavasta jaksosta, jollei muutoksen perusteena ole lainsäädännön muuttuminen tai viranomaisen päätös, jota 220 Energia Oy ei ole voinut ottaa huomioon sopimusta tehtäessä.

Tapauksessa (MAO: 316/17) Markkinaoikeus kielsi Finkraft Oy:tä vetoamasta sähkönmyyntisopimuksen hinnanmuutoksen perusteena sähkön markkinahinnan muutokseen tai liiketoiminnan kulujen muutokseen, jos vastaavien sähkömarkkinalaissa ja sopimusehdoissa tarkoitettujen perusteiden mukaiset muutokset eivät tosiasiallisesti vastaa suuruudeltaan vähintään kuluttajalle ilmoitettua hinnankorotusta.

Sähkömarkkinalain 105 b pykälän mukaan kuluttajan on saatava laskunsa ja laskutustietonsa maksutta. Markkinaoikeuden ratkaisun (MAO 261/19) mukaan kuluttajan oikeus saada laskunsa maksutta ei estä yrityksiä antamasta alennusta perusmaksuista sähköisen laskutussopimuksen perusteella, jotta yritykset voisivat kannustaa asiakkaita sähköiseen laskutukseen. Ratkaisun taustalla olleessa valituksessa oli kyse siitä, että Oulun Sähkömyynti Oy on 1.1.2016 lukien myöntänyt yhden euron alennuksen sähkönmyyntisopimuksen kuukausikohtaisesta perusmaksusta niille asiakkaille, jotka ovat valinneet sähköisen laskun (e-lasku)

laskutustavaksi. Energiaviraston valituksenalaisen päätöksen mukaan Oulun Sähkönmyynti Oy on toiminut sähkömarkkinalain 69 pykälän 5 momentin vastaisesti antaessaan e-laskun valinneille asiakkaille alennuksen sähkön perusmaksusta ja veloittaessaan muun laskutustavan valinneilta asiakkailtaan suurempaa perusmaksua. Päätöksen mukaan edellä kuvattu perusmaksusta myönnettävä alennus tosiasiallisesti vastaa sitä, että Oulun Sähkönmyynti Oy perisi erillistä maksua niiltä asiakkailta, jotka eivät ole valinneet e-laskua. Nämä asiakkaat eivät ole päätöksen mukaan saaneet sähkölaskujaan maksutta sähkömarkkinalain edellyttämällä tavalla. Markkinaoikeuden ratkaisun mukaan Oulun Sähkönmyynti Oy ei ole menetellyt sähkömarkkinalain 69 pykälän 5 momentin vastaisesti myöntäessään alennuksen perusmaksusta e-laskutusvaihtoehdon valinneille asiakkailleen. Ratkaisun perusteluissa viitataan Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioon, jonka mukaan e-laskun myötä laskutustiedot ja käyttäjäkohtaiset energiankulutustiedot ovat helpommin ja useammin saatavilla, millä edistetään energiatehokkuusdirektiivin tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi tuomion mukaan perusmaksusta tehtävän alennuksen myöntämistä e-laskun valinneille kuluttajille ei voida pitää nyt esillä olevan pääasian kaltaisissa olosuhteissa laskujen ja laskutustietojen maksuttomuuden säännön kiertämisenä. Digitaalisten palvelujen käyttöön kykenemättömille kuluttajille tämä merkitsee kalliimpien hintojen maksamista.

Syksyn 2022 energiakriisin aiheuttamien kuluttajaongelmien pohjalta kuluttaja-asiamies on nostanut kanteen markkinaoikeudessa kahden sähköyhtiön toistaiseksi voimassa oleviin sähkönmyyntisopimukseen sisältyvän hinnankorotusehdon soveltamisen kohtuuttomuudesta (Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023d). Näissä tapauksissa kuluttaja-asiamies haluaa markkinaoikeuden ratkaisun sähköenergian hinnankorotusten kohtuullisuuden arviointiin. Kuluttaja-asiamiehen markkinaoikeuden arvioitavaksi viemät sähkön myyntiyhtiöt ovat Vaasan Sähkö Oy ja Helen Oy. Yhtiöiden hinnannuutosmenettelyt eivät ole sinänsä poikenneet alan yleisestä käytännöstä, vaan monet muutkin sähkömyyjät tekivät vastaavanlaisia ja osin suurempiakin hinnankorotuksia syksyllä 2022. Se, että nämä yhtiöt on esimerkkitapauksina valittu markkinaoikeushakemuksen vastapuoliksi, perustuu tarpeeseen saada ennakkoratkaisuja joihinkin hinnankorotuksissa käytettyihin menettelytapoihin.

Sekä sähkömarkkinalain sopimusehtojen muuttamista että kuluttajansuojalain kohtuuttomia sopimusehtoja koskevassa säännöksessä on asetettu rajoituksia sille, miten olennaisia muutoksia sähkömyyjä voi pitkäkestoiseen sopimukseen yksipuolisesti tehdä. Suomessa ei kuitenkaan ole ollut tuomioistuimen ennakkoratkaisuja siitä, kuinka paljon toistaiseksi voimassa olevien sähkönmyyntisopimusten hintoja voi kerralla korottaa, ilman että kyseessä on olennainen muutos.

Sähkömyyjät ovat kuluttajille lähettämässään hinnankorotusilmoituksissa usein ilmoittaneet hinnankorotusperusteen epäselvästi. Yhtiöt ovat monesti vedonneet olosuhteiden muutokseen ja viitanneet syksyn 2022 poikkeukselliseen tilanteeseen sähkömarkkinoilla. Kuluttaja-asiamiehen näkemyksen mukaan pelkkä olosuhteiden muuttuminen ei voi oikeuttaa myyjää korottamaan voimassa olevan sopimuksen hintaa, vaan hinnankorotuksen tulee perustua erityisesti yhtiön sähkönhankintakustannusten muuttumiseen. Tämä korotusperuste on ilmoitettava kuluttajille ja sähkömyyjän on kyettävä osoittamaan, että yhtiön sähkönhankintakustannukset ovat tosiasiallisesti nousseet hinnankorotusta vastaavasti.

Vaasan Sähkö Oy on lähettänyt asiakkailleen syyskuun 2022 alussa ilmoituksen, joka koski yhtiön Perussähkö-sopimuksen muuttamista. Ilmoituksen mukaan Perussähkö-sopimuksen hinnoittelurakenne muuttui 15.10.2022 alkaen niin, että jatkossa sähkönsopimuksen hinta tarkistettiin neljä kertaa vuodessa ja hinta oli voimassa kolme kuukautta kerrallaan. Hinnoittelurakenteen muutoksen yhteydessä Perussähkö-sopimuksen hinta nousi siten, että aiempi hinta oli 10,70 snt/kWh ja voimaan tullut uusi hinta oli 29,90 snt/kWh. Prosenteissa laskettuna hinnankorotuksen suuruus oli 179,44 %. Perussähkö-sopimus ei ole Vaasan Sähkön toimitusvelvollinen tuote.

Vaasan Sähköä koskevaan kuluttaja-asiamiehen hakemukseen (KKV/372/14.08.01.02/2023) sisältyy kolme kieltovaatimusta. Ensimmäinen ja toinen vaatimus koskevat yhtiön käyttämää hinnankorotusperustetta sekä sitä, ovatko yhtiön sähkönhankintakustannukset nousseet kuluttajille ilmoitettua hinnankorotusta

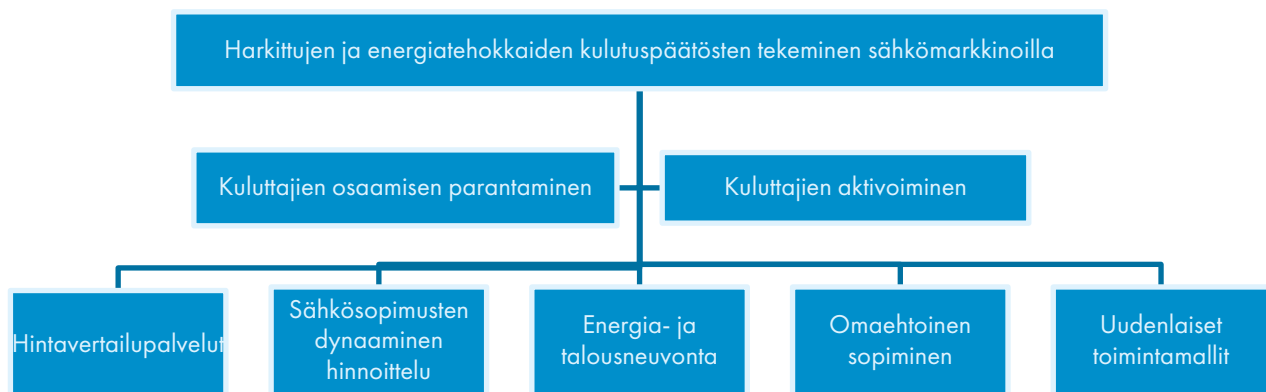
vastaavasti. Kolmas vaatimus koskee sitä, miten olennaisia muutoksia myyjä voi sähkön kaltaiseen välttämättömyyspalvelusopimukseen yksipuolisesti tehdä. Vaasan Sähkö korotti sähköenergian hintaa kerralla noin 180 prosenttia.

Toisesta Heleniä koskevasta hakemuksesta (KKV/455/14.08.01.02/2023) kuluttaja-asiamies toteaa, että sähköenergian hinnan korotus 10,70 sentistä / kWh 29,90 senttiin / kWh oli kuluttajan kannalta kohtuutonta. Kuluttaja-asiamies vaatii, että markkinaoikeus kieltää Helen Oy:tä 200 000 euron sakon uhalla yksipuolisesti korottamasta kuluttajien toistaiseksi voimassa olevien sähkönmyyntisopimusten hintoja vähintään 65 prosentin suuruisena kertakorotuksena sopimusehdoissa tarkoitettujen olojen olennaisen muuttumisen sekä yhtiön sähkönhankintakustannusten muuttumisen perusteella. Vaatimus koskee Helen Oy:n menettelyä, jossa yhtiö on ilmoittanut korottavansa Perussähkö-sopimuksen hintaa 1.12.2022 lukien 23,21 sentistä / kWh 38,34 senttiin/kWh. Korotuksen suuruus on ollut 15,13 snt/kWh ja noin 65 prosenttia. Kuluttaja-asiamiehen mukaan näin suuri hinnan kertakorotus muuttaa sopimuksen sisältöä olennaisesti.

## 6 KULUTTAJIEN INFORMAATIO-OHJAUS

EU:n kuluttajapolitiisissa linjauksissa korostetaan, että kuluttajille on luotava sellaiset olot, joissa he voivat tehdä harkittuja ja tietoon perustuvia valintoja (Euroopan komissio 2020b). Informaatio-ohjauksella tarjotaan kuluttajille ajantasaista tietoa energia- ja ilmastopolitiikan eri osa-alueilta energian säästämiseksi ja energiatehokkuustoimien toteuttamiseksi sekä lisätään tietämystä uusiutuvan energian ratkaisuista ja kulutusjoustomahdollisuuksista. Valtakunnallisilla energiansäästökampanjoilla energianeuvonta saadaan suunnattua kohde-ryhmille tehokkaasti. Teknologisten vaihtoehtojen lisääntyessä on tärkeää, että kansalaisille jaetaan puolueetonta tietoa energiatehokkuudesta, uusiutuvan energian käytöstä sekä muusta kestävästä kehityksen mukaisesta toiminnasta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022, 37, 139.)

Sähkönkuluttajien informaatio-ohjauksella tarkoitetaan sellaisia toimia, jotka parantavat kuluttajien edellytyksiä tehdä harkittuja ja energiatehokkaita päätöksiä sähkömarkkinoilla (kuva 8). Näille toimille on ominaista kuluttajien osaamisen parantaminen sekä kuluttajien aktivoiminen. Seuraavassa tarkastellaan kuluttajien informaatio-ohjauksen näkökulmasta sellaisia asiakokonaisuuksia, joiden merkitys on noussut esiin sähkökriisin yhteydessä. Haavoittuvassa asemassa olevien sähkönkuluttajien toiminnassa tärkeässä asemassa ovat hintavertailupalvelut, sähkösopimusten dynaaminen hinnoittelu, energia- ja talusneuvonta, omaehtoinen sopiminen sekä uudenlaiset toimintamallit.



Kuva 8. Kuluttajien informaatio-ohjaus.

### Hintavertailupalvelut

Peltonen (2022) toteaa, että välttämättömyyspalveluissa kilpailu johtaa kuluttajille edullisempiin hintoihin. Jotta kuluttajat voivat vertailla tarjontaa ja vaihtaa edullisempaan vaihtoehtoon, tarvitaan vertailukelpoista tietoa hinnoista. Näin voidaan ehkäistä sitä, että kuluttajat pysyvät yhden ja saman palveluntuottajan asiakkaana, jolloin asiakasuskollisuudesta tulee kuluttajille taloudellinen rasite. Vastaava ilmiö paljastuu Citizens advicen (2018) selvityksessä, jonka mukaan kuluttajien haluttomuus vaihtaa sähkönmyyjää antaa sähköyhtiölle vallan määrittää sähkön hinnat ilman pelkoa asiakkaiden menettämisestä.

EU:ssa on edistetty kilpailua parantamalla kuluttajien mahdollisuuksia vertailla sähkönmyyjien hintoja. Sähkömarkkinadirektiivin 14 artikla edellyttää, että kuluttajat saavat puolueetonta ja vertailukelpoista tietoa sähkön energian hinnoista. Suomalainen kuluttaja löytää tietoa sähkönmyyjän vaihtamisesta Energiaviraston sivujen lisäksi viraston ylläpitämästä hintavertailupalvelusta [www.sähkönhint.fi](http://www.sähkönhint.fi). Myös kuluttajaneuvonnasta voi kysyä tietoja sähkönmyyjän vaihtamiseen liittyvistä seikoista.

Energiaviraston hintavertailupalvelu antaa edullisuusjärjestyksessä listauksen niistä sähkönmyyjistä, jotka tarjoavat sähköä tietyllä postinumeroalueella sijaitsevaan sähkönkäyttöpaikkaan. Hintavertailupalvelua käytettäessä kuluttaja tarvitsee tiedot vuosittaisesta kulutuksesta, tarvittaessa jaoteltuna yö- ja päivä sähköön sekä tiedot sopimus- ja mittarointityypistä. Verkkosivustolla voidaan lisäksi antaa yleistä ja ajankohtaista tietoa sähkömarkkinoista ja vähittäismyyjistä sekä sähkömarkkinoita ja kuluttajansuojaa valvovista viranomaisista ja niiden vähittäismyymiä koskevista valvontatoimista. (Laki sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä 498/2023.)

Virallisen hintavertailusivuston lisäksi kuluttajat voivat käyttää kaupallisia hintavertailusivustoja, jotka eivät aina edistä sähkön vähittäismarkkinoiden tervettä ja toimivaa kilpailua sekä kuluttajansuojan korkeaa tasoa. Sivustot eivät ole riippumattomia, eivätkä ne kohtelee sähkön vähittäismyymiä yhdenvertaisesti hakutuloksissa. Sivustojen tarjoamat vertailutiedot eivät sisällä kaikkia toimijoita, vaan ainoastaan ne, jotka ovat tehneet sopimuksen näkyvyydestä kyseisen hintavertailusivuston kanssa. Sivustojen nimet saattavat olla luotettavan oloisia, eivätkä kuluttajat välttämättä tiedä, onko sivusto virallista hintavertailutietoa tarjoava vai ei.

Myös Dahlberg ja Karhu (2023, 110–111) huomauttavat sähkösopimusten vertailun vaikeudesta, mikä tulee ilmi Helsingin Sanomien (2023a; 2023b) artikkeleissa. Kuluttajille on tarjolla kolmea sähkönmyyntisopimuksen perustyyppiä: toistaiseksi voimassa olevia sopimuksia, määräaikaista sopimuksia ja pörssisähkösopimuksia. Sähkönmyyntiyhtiöiden välisessä kilpailussa uutena kilpailukeinona on sähkönmyyntisopimusten perustyyppien ominaisuuksien yhdistäminen hybridisopimuksiksi. Määräaikaissa sähkösopimuksissa voi olla lisäominaisuuksia, joiden vuoksi sopimusten hinnat eivät ole suoraan vertailukelpoisia. Joissain sopimuksissa kiinteän hinnan päälle tukee pörssihinnasta riippuva lisä. Toisissa sopimuksissa lopulliseen hintaan voi vaikuttaa kulutuksen ajoituksella. Tällaisissa sopimuksissa kiinteästi sovittu hinta nousee ja laskee sen mukaan, käytetäänkö sähköä korkean vai matalan kulutuksen tunteina. Kuluttajalle tällaiset sopimukset ovat ongelmallisia siksi, että sähkölaskun lopullisen summan ennustaminen on lähes mahdotonta.

Markkinoilla on lisäksi erilaisia pakettihintaisia sopimuksia (esim. kerrostalossa 40 euroa/kk, jos kulutus alle 2 000 kWh/v). Myöskään pörssisähkösopimuksen tekeminen ei ole yksinkertaista sopimusten vaihtelevien lisämaksujen vuoksi. Sähköpörssi Nordpoolissa tunneittain määrittyvän pörssihinnan päälle sähköyhtiöt perivät pörssisähkösopimuksissa kuluttajilta kuukausimaksua sekä kulutukseen perustuvaa marginaalihintaa. Kuukausimaksu koskee lähes poikkeuksetta kaikkia sähkösopimustyyppisiä, mutta marginaali on pörssisähkösopimuksiin sisältyvä piirre.

Yllä kuvattu sähkönmyyntisopimusten kehitys voi lisätä kuluttajien vaikeutta vertailla tarjolla olevia sähkönmyyntisopimuksia sekä yleisesti ymmärtää ja saada selville sähkömarkkinoiden toimintaperiaatteita. Varsinkin sähkösopimusten joustoelementit tekevät sopimuksista kuluttajan näkökulmasta monimutkaisempia. Oikeusvarmuuden kannalta on keskeistä, että kuluttajat ymmärtävät selkeästi, miten sähkön hinta määräytyy ja millaisia kustannuksia heille voi tulla eri aikoina. Helposti ymmärrettävät hinnoittelumekanismit ovat kuluttajille tärkeitä. Energiavirasto (2023d) onkin laatinut ohjeistuksen siitä, mitä tietoja kannattaa pyytää sähkönmyyjältä ennen myyntisopimuksen tekemistä. Samasta ohjeistuksesta löytyvät muut kuluttajalle merkittävät tiedot sähkösopimusta tehdessä. Samoin Kilpailu- ja kuluttajaviraston (2023) sivuilta löytyy kuluttajille laadittu tietopaketti sähkösopimuksen tekemiseen.

## Sähkösopimusten dynaaminen hinnoittelu

Sähkömarkkinadirektiivin johdannossa (kohta 37) tuodaan esiin sähkösopimusten dynaaminen hinnoittelu. Kaikkien kuluttajien olisi voitava osallistua suoraan markkinoille mukauttamalla kulutustaan markkinasignaalien perusteella ja korvauksena siitä saada alennuksia sähköenergian hinnasta tai muita rahallisia kannustimia.

Tällaisen aktiivisen osallistumisen edut todennäköisesti lisääntyvät ajan mittaan, kun lisätään muutoin passiivisten kuluttajien tietämystä heidän mahdollisuuksistaan aktiivisina asiakkaina ja kun aktiivisia osallistumismahdollisuuksia koskevat tiedot ovat paremmin saatavilla ja paremmin tunnettuja.

Kuluttajien aktiivisuudessa on eroja ja siksi sähkömarkkinadirektiivissä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että kuluttajille on tiedotettava dynaamisen hinnan sähkösopimusten eduista ja hintariskeistä. Haavoittuvilla kuluttajilla ei välttämättä ole kykyä ja edellytyksiä dynaamisesti hinnoitellun sähkösopimuksen hankkimiseen. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että sellaisia kuluttajia, jotka eivät halua osallistua aktiivisesti markkinoille, ei rangaista toiminnastaan. Sen sijaan olisi helpotettava heidän tietoon perustuvaa ja harkittua päätöksentekoaan saatavilla olevista vaihtoehdoista sellaisilla keinoilla, jotka parhaiten soveltuvat kansalliseen markkina-tilanteeseen. (European Commission 2020b.)

## Energia- ja talousneuvonta

Euroopan komissio (2021, 17) huomauttaa, että kuluttajilla tulisi olla korkeatasoinen suoja ja tilaisuus osallistua aktiivisesti sähkömarkkinoiden toimintaan. Kuluttajilla täytyisi olla mahdollisuus ottaa yhteyttä kuluttajajärjestöihin, energiavirastoihin ja energiatehokkuuspalvelujen tarjoajiin, jotta he saisivat palautetta käyttäytymisestään energian kuluttajina sekä neuvoja siitä, miten he voivat pienentää energiankulutustaan ja energialaskujaan. Energia- ja talousneuvonnalla on haavoittuvien kuluttajien kulutuskäyttäytymisen ohjaamisessa keskeinen tehtävä.

Suomessa kuluttaja saa energiatehokkuutta parantavista toimista tietoa eri paikoista:

- Valtion kestävä kehityksen yrityksen Motiva Oy:n sivulta löytyy tietoa sähkön käytöstä, lämmityksestä, energian säästämisestä ja omatuotannosta.
- Henkilökohtaista energianeuvontaa saa oman maakunnan energianeuvojalta. Kussakin Manner-Suomen maakunnassa toimivat alueelliset energianeuvojat.
- Vanhustyön keskusliitto tarjoaa maksutonta korjausneuvontaa.
- Sähköä myyvät energiayhtiöt tarjoavat asiakkailleen maksutonta energianeuvontaa.

Kuluttajien informaatio-ohjauksessa sähkölaskujen lukutaidolla ja sen parantamisella on keskeinen merkitys. Tämä on tiedostettu sähkömarkkinadirektiivissä, jossa nimenomaisesti mainitaan kuluttajan mahdollisuus omien sähkön kulutustietojensa seuraamiseen. Direktiivin 18 artiklan perusteella kuluttajien laskujen ja laskutustietojen tulee olla täsmällisiä, helposti ymmärrettäviä, selkeitä, ytimekkäitä ja käyttäjätavallisia ja ne tulee esittää tavalla, joka helpottaa kuluttajien vertailumahdollisuuksia. Kuluttajien on pyynnöstä saatava selkeä ja ymmärrettävä selvitys siitä, mistä lasku muodostuu, erityisesti jos laskut eivät perustu tosiasialliseen kulutukseen. Direktiivin 19–21 artikloissa määrätään älykkäistä mittausjärjestelmistä, niiden toiminnoista ja siitä, että kuluttajien tulee voida reaaliaikaisesti seurata sähkönkulutustaan.

Euroopan komissio (2023, 7) huomauttaa kuluttajien laajemmasta energia- ja digitaalisen lukutaidon tarpeesta, jotta he voisivat paremmin osallistua energiamarkkinoihin. Tämä edellyttää muun muassa älymittarien käyttöön ja kulutusjouston käyttämiseen liittyviä taitoja. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin ja energiäköyhiin kotitalouksiin, jotta niitä voidaan auttaa parantamaan energia-, talous- ja digitaalista lukutaitoaan.

Energianeuvontaa tarvitsevien haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien tavoittaminen voi olla vaikeaa. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa, että energianeuvonta on räätälöitävä kuluttajien yksilöllisiin



tarpeisiin ja erityisesti kuluttajajärjestöt olisi osallistettava kuluttajille suunnattuun tiedotukseen (European Economic and Social Committee 2022; ASSIST 2GETHER 2020a, 19–20; ASSIST 2GETHER 2020c). DellaValle ja Czako (2022) sekä EVROPAEVM (2019) huomauttavat lisäksi, että energiaköyhät henkilöt eivät aina tunne oikeuksiaan tai tiedä, miten vaatia niiden toteutumista. ASSIST 2GETHER (2020b, 83–84) -hankkeessa huomattiin, että sellaiset kuluttajat, joilla ei ole taloudellisia ongelmia energiakustannusten kanssa, ovat aktiivisempia energiatehokkuutta parantavissa toimissa, kuin ne kuluttajat, joilla on vaikeuksia energialaskujensa maksamisessa. (Ks. Citizens advice 2018.)

Viranomaisten ja muiden toimijoiden antama informaatio ei muokkaa kuluttajakäyttäytymistä, elleivät kuluttajat itse koe hyötyvänsä muutoksesta, kuten DellaValle ja Czako (2022) sekä Laakso ym. (2021) toteavat. Kirjoittajat muistuttavat käyttäytymistieteellisten menetelmien hyödyntämisestä tiedottamisessa siinä, miten tieto esitetään kuluttajille. Kirjoittajat huomauttavat, että niukuudessa eläminen altistaa kuluttajat huonommille päätökselle, kuten tehottomalle energian käytölle, koska niukkuus vaikuttaa kuluttajien kognitiiviseen päätöksentekoon. Kuluttajille tulisi tarjota informaatiota sellaisessa muodossa, ettei sitä koeta kognitiivisesti rasittavaksi. Peltosen (2022) mukaan tulisi hyödyntää kuluttajien käyttäytymisestä olevaa ymmärrystä, jotta haavoittuvat kuluttajat saisivat kilpailuista markkinoista parhaan hyödyn. Euroopan komission energiaköyhyyttä käsittelevässä suosituksessa (2023, 5) todetaan, että tehokkaalla viestinnällä ja tiedon jakamisella käyttäjäystävällisellä tavalla on ratkaiseva merkitys energiaköyhyyden torjumisessa.

## Omaehtoinen sopiminen

Kuluttajien osaamisen parantamisen puolesta puhuu työ- ja elinkeinoministeriön selvityshenkilöiden näkemys siitä, miten kalliisiin määräaikaisiin sähkönyyntisopimuksiin sitoutuneiden kuluttajien asemaa voitaisiin kohtuullistaa. Dahlbergin ja Karhun mukaan sähköyhtiöiden ja kuluttajien omaehtoinen sopiminen kalliiden määräaikaisten sähkönyyntisopimusten sisällöstä ja ehdoista olisi toimivin vaihtoehto kuluttajien tilanteen helpottamiseksi. Sähköyhtiöiden mahdollisen vastaantulon lisäksi kuluttajat tulisivat merkittävästi vastaan sähköyhtiöitä, sillä sähkön sisämarkkinoiden ytimeen kuuluu kuluttajien oikeus valita energiantoimittaja, joka tarjoaa heille parhaan hinnan ja palvelun, ja tästä oikeudesta kuluttajien olisi tässä tapauksessa joustettava. (Dahlberg & Karhu 2023.)

Omaehtoinen sopiminen edellyttää kuluttajalta syvällisempää ja laaja-alaisempaa tietoa sähkösopimuksista ja sähkömarkkinoiden toiminnasta, ennen kaikkea hinnanmuutosten mahdollisuudesta. Kuluttajille sopimisesta tekee vaikean se, että elinkeinonharjoittajilla tyypillisesti on kuluttajia parempi tietämys kulutusyödykkeiden ominaisuuksista ja niiden vaihdannan toimintatavoista, tässä tapauksessa sähkösopimuksista. Sähkömarkkinoilla on monia erityispiirteitä, joita kuluttajien ei ole helppo ymmärtää.

Yksittäisen kuluttajan edellytykset omaehtoiseen sopimiseen ovat rajalliset. Kuluttajien sopimusten parantaminen edellyttäisi ”joukkovoiman” käyttöä, sillä yksittäisen kuluttajan neuvotteluvoimalla sähköyhtiöön nähden ei välttämättä ole riittävää vaikutusta. Vaikka kuluttajan ja sähkönyyntijän välinen itsesääntely ja sopiminen toimisi, asettaa se kuluttajat eriarvoiseen asemaan. Sähkönyyntijäin vaihdellen yksi kuluttaja saattaa saada määräaikaisen sopimuksensa hintaa kohtuullistettua, kun toisen sähkönyyntijän asiakas joutuu maksamaan täyden hinnan sopimuksen loppuun saakka.

## Uudet toimintamallit

Uudenlaiset toimintamallit ja aloitteet muodostavat keskeisen kuluttajien informaatio-ohjauksen toiminnallisen osan. Longo ym. (2020) huomauttavat artikkelissaan, jossa he analysoivat energiaköyhyyttä tarkastelevia EU-projekteja, että energiaköyhyyden vastaisessa toiminnassa tulee huomioida kuluttajien osallistaminen energia-

köyhyyden vastaisiin projekteihin ja politiikoihin. Kuluttajien ymmärryksen ja tietoisuuden lisääminen on keskeistä energiaköyhyyden vastaisissa toimissa. Koska haavoittuvassa asemassa olevat kuluttajat eivät yleensä pysty mukauttamaan kulutustottumuksiaan nopeasti, heidän kokemuksensa ja käyttäytymismalliensa huomioiminen toimien suunnittelussa ja toteuttamisessa on ratkaisevassa asemassa. (European Economic and Social Committee 2022.)

Päätyneen ASSIST 2GETHER -hankkeen tavoitteina oli energiaköyhyyden vähentäminen, esteiden poistaminen sähkömarkkinoilla haavoittuvassa asemassa olevilta kuluttajilta sekä heidän tukemisensa energiatehokkuuden parantamisessa, kuten energialaskun pienentämisessä. Hankkeessa aktivoitiin kuluttajia suhteessa sähkömarkkinoihin, pyrittiin muuttamaan kuluttajien käyttäytymistä positiivisesti suhteessa energiankulutukseen sekä vaikuttamaan politiikkaan paikallisella, kansallisella ja koko EU:n tasolla. (ASSIST 2GETHER 2020a.) Suomessa VaasaETT on Horizon 2020 ASSIST -hankkeessa organisoinut ”energiakahvilaita”, joiden tavoitteena on ollut energiaköyhien henkilöiden auttaminen (European Commission 2020b, 21).

Sähkömarkkinadirektiivi tukee joukkokilpailuttamista ja kuluttajien mahdollisuuksia löytää kilpailukyinen sopimus sähkömarkkinoilla. Joukkokilpailutus voi auttaa sellaisia kuluttajia, jotka kokevat osaamisensa sähkömarkkinoilla heikoksi. Joukkokilpailutuspalveluiden, kuten FriendsIn Oy:n Porukassa.fi -palvelun tai Poppoossa -palvelun tarkoitus on käyttää hyödykkeiden ja palvelujen ostamisessa joukkovoimaa, jotta hankinta olisi mahdollisimman edullinen palveluun liittyneille. Sähköenergiapalveluja kilpailutettaessa alustalle annetaan tarpeelliset taustatiedot käyttöpaikoista ja sähkönkulutuksesta ja alusta tekee niistä yhteenvedon, joka toimitetaan tarjouslaskentaan. Kuluttaja voi sähkönkilpailutuksessa kilpailuttaa kaikki nimissään olevat käyttöpaikat niiden sijainnista riippumatta. Yhtiöt itse valitsevat ne kilpailutukset, joissa ne haluavat olla tarjoajana eli tarjoajien määrä vaihtelee.

Syksyllä 2022 Suomessa alettiin varautua sähköpulaan siltä varalta, ettei sähköntuotanto riitä kattamaan sähkönkulutusta. Sähköpulaan vaikuttavia tekijöitä olivat tuolloin sähkön ja kaasun tuonnin loppuminen Venäjältä Suomeen, Olkiluoto 3 -ydinvoimalan käyttöönoton viivästyminen, pohjoismaisten vesivarastojen heikko tilanne, uusiutuvan energiantuotannon vaihtelevuus sekä naapurimaiden siirtoyhteyksien vikaantuminen. Kuluttajiin kohdistuvat sähkökatkot ovat viimeisimpiä toimia, joita sähköpulaan tehdään. (Fingrid 2022.) Tuolloin käynnistettiin valtionhallinnon yhteinen Astetta alemmas -energiansäästökampanja. Kampanjan tavoitteena oli turvata energian riittävyys kiertävien sähkökatkojen estämiseksi, sähköjärjestelmän kestävyys sekä hillitä energian hintojen nousua. Kampanjassa onnistuttiin ja kiertäviltä sähkökatkoilta vältyttiin. Valtionhallinnon ja elinkeinoelämän toimijoiden lisäksi kuluttajat osallistuivat kampanjaan aktiivisesti.

Kuten Ahti ja Rautiainen (2023) toteavat, kulutushuippujen leikkaaminen kysyntäjouoston avulla on yksi tavoista, joilla kuluttaja-asiakkaiden kasvava asema sähköjärjestelmässä tuo hyötyä niin kuluttajille kuin koko järjestelmälle. Kampanja on toimiva osoitus kuluttajien osallistamisesta energiapolitiisiin toimiin. Carunan kansalaiskyselyn (2023) mukaan suomalaisten tietoisuus energia-asioista on lisääntynyt. Valtaosa vastaajista (73 %) kertoo, että heidän tietoisuutensa energia-asioista on lisääntynyt viimeisen puolen vuoden aikana. Etenkin nuoret kokevat energiatietoisuutensa lisääntyneen (80 % 18–24-vuotiaista vastaajista).

Tässä yhteydessä on huomautettava, että energiansäästökampanjat eivät välttämättä kosketa haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajia, sillä monet heistä ovat sopeuttaneet energiankulutuksensa jo niin pieneksi, ettei säästämismahdollisuuksia ole. Siksi keskittyminen energiakustannusten alentamiseen muuttamalla käyttäytymistä ei aina sovellu energiaköyhiin kuluttajiin. (ASSIST 2GETHER 2020a, 27–28; Hunkin & Krell 2022, 3.) Välillisesti energiansäästökampanjat tukevat haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajia esimerkiksi edellä mainitussa tapauksessa kiertäviltä sähkökatkoilta vältyttäen. Lisäksi pörssisähkösopimuksen tehneet kuluttajat voivat välillisesti hyötyä muiden kuluttajien sähkönsäästämisestä, sillä pienempi kysyntä voi alentaa sähkönsäästömarkkinoilla.

## 7 LOPUKSI

Tässä kirjallisuuskatsauksessa on selvitetty, minkälaista tietoa suomalaisesta energiaköyhyydestä on tarjolla ja minkälainen tilannekuva ilmiöstä voidaan muodostaa. Syksyn 2022 energiakriisin myötä energiaan liittyvien kysymysten ymmärtäminen ja tietoisuus sähkömarkkinoista ovat kiinnittäneet huomiota myös energiaköyhyyteen. Kirjallisuuden perusteella on tarkemmin paneuduttu siihen, mitä kotitalouksien energiaköyhyydellä tarkoitetaan, minkälaisia kuluttajavaikutuksia sillä on, ketkä kalliista energiakustannuksista kärsivät sekä miten energiaköyhyyttä voidaan torjua kuluttajansuojan keinoin. Seuraavassa palataan keskeisiin havaintoihin sekä tarkastellaan sähkömarkkinoihin sisältyvää kuluttajan aseman muuttumista voimaantuvaksi energiakuluttajaksi. Lopuksi pohditaan energiaköyhyyden kuluttajatutkimustarpeita.

### Energiaköyhyyden torjuminen kuluttajansuojan keinoin

Syksyn 2022 sähköenergian hintojen nousu oli poikkeuksellista. Vaikka sähköenergian hinta on sittemmin laskenut, hinnat voivat nousta nopeasti ylöspäin, kun kysyntää on paljon ja sähkön tarjontaa vähemmän. Tällainen tilanne koettiin elokuussa 2023, kun sähkön pörssihinta oli vuodenaika huomioiden kallis. Kallis hinta johtui siitä, että kaksi ydinvoimalaa oli kokonaan poissa käytöstä, Ruotsin ja Suomen siirtoyhteydet olivat huoltotöiden vuoksi lähes poikki ja tuulivoimalat hyuityivät pariiksi viikoksi tuulten vähäisyyden vuoksi. Myös lokakuussa 2023 sähkön futuurihinnat nousivat terroristijärjestö Hamasin Israeliin tekemän hyökkäyksen vuoksi. Tammikuussa 2024 pörssisähkön hinta nousi ennätyslukemiin. Koko päivän keskihinta oli yli 100 sentissä kilowattitunnilta ja pahimmillaan sähköstä joutui maksamaan iltapäivällä yli 200 senttiä kilowattitunnilta. Sähköenergian hinnan noususta kuluttajille aiheutuvat seuraukset osoittavat, että energiahavoittuvuudessa voi tapahtua nopeita ja vaikeasti ennakoitavia muutoksia.

Euroopan komission energiaköyhyyttä käsittelevässä suosituksessa (2023) todetaan, että energiaköyhyyttä esiintyy kaikissa jäsenvaltioissa. Suomessa energiaköyhyyttä on lähestytty sosiaalipoliittisena ongelmana, kuten Kangas ja Kalliomaa-Puha (2020) selvityksessään havainnollistavat. Energiaköyhyyttä tarkastellaan yleensä osana laajempaa köyhyyden ja syrjäytymisen problematiikkaa. Suomessa energiaköyhyys ilmiönä piiloutuu maksettujen toimeentulotukien alle. Kirjallisuuskatsaus kuitenkin osoittaa, että ajantasaisen kuluttajansuojan keinoin parannetaan kotitalouksien resilienssiä sähkömarkkinoilla. Sähkö sopimukset ovat muuttuneet kuluttajanäkökulmasta monimutkaisiksi välttämättömyshyödykkeiksi, jotka edellyttävät asiantuntemusta sekä omasta sähkökulutuksesta että sähkömarkkinoista. Sähkömarkkinoilla sähköenergian hintavaihtelut ovat tulleet jäädäkseen ja samalla hintavaihteluiden riskit on ulkoistettu entistä enemmän kuluttajille. Muuttuvassa tilanteessa parhaiten oman kotitalouden tarpeisiin soveltuvan sähkösopimuksen valitseminen voi olla vaikeaa, mikä kasvattaa energiahavoittuvuuden riskiä. Tässä tilanteessa on tärkeää, että sähkönmyyjään nähden heikommassa asemassa olevan kuluttajan oikeudet on turvattu sähkömarkkinoilla. Kuluttajaviranomaisilla on näin erityinen tehtävä energiaköyhyyden torjunnassa.

Kirjallisuuskatsauksen perusteella nykyinen kuluttajansuojasäntely auttaa kuluttajia ”normaalisti” toimivien sähkömarkkinoiden ongelmatilanteissa. Kuluttajansuojalla pystytään tukemaan monia haavoittuvassa asemassa olevia kuluttajaryhmiä, kuten digitalisaation ulkopuolelle jääneiden kuluttajien oikeuksien toteutumisesta sekä tilapäisesti energiahavoittuvaisia kuluttajia. Lisäksi kuluttajaneuvonnalla voidaan parantaa kuluttajien sähkömarkkinoihin liittyvää tietotaitoa, jotta kuluttajat voivat tehdä parempia sähkösopimuksiin ja energiankulutukseen liittyviä päätöksiä. Kuluttajansuoja toimii sosiaalipolitiikan komplementtina, sillä parhaimmillaan se estää haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien putoamista energiaköyhyyteen ja sosiaaliturvan käyttäjäksi. Kuluttajansuoja tukee kuluttajien voimaantumista ja omia vaikutusmahdollisuuksia sähkömarkkinoilla, kun taas sosiaaliturva toimii viimeisenä turvaverkkona sähkölaskujen aiheuttamissa taloudellisissa

ongelmissa. Kuluttajansuoja ja sosiaaliturva muodostavat sähkömarkkinoilla tärkeän yhdistelmän haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien suojaamiseksi.

Syksyn 2022 sähköhintojen nouseminen ja sittemmin laskeminen on uusi tilanne paitsi kuluttajille myös kuluttajaviranomaisille, joiden tehtävänä on suojata kuluttajia epäoikeudenmukaisilta markkinakäytännöiltä. Sähkömarkkinoiden nopeat muutokset ovat paljastaneet sähköenergiapalvelujen kuluttajansuojan kehittämistarpeet. Suuri määrä kuluttajia teki syksyllä 2022 poikkeuksellisissa oloissa kalliita määräaikaista sähkösopimuksia. Kuluttajien mahdollisuudet kalliiden määräaikaisten sähkösopimusten kohtuullistamiseen ovat heikot. Myöskään kuluttaja-asiamiehen käytössä olevilla keinoilla ei voida auttaa ahdingossa olevia kuluttajia nopeasti ja tasapuolisesti. Vastaisen varalle kuluttajansuojassa olisi tärkeää huomioida paremmin se, että kuluttaja voisi irtisanoa poikkeuksellisissa oloissa tehdyn määräaikaisten sopimuksen maksamalla kohtuullisen sopimussakon. Tästä voitaisiin säätää sähkömarkkinalaissa. Kuluttajansuojan kehittämisessä tulisi huomioida välineistön kehittäminen poikkeustilanteiden varalle, sillä kuluttajien turvaverkkojen rakentaminen akuuteissa ongelmatilanteissa on haastavaa.

Kuluttajien mahdollisuutta hyvään sähkösopimukseen voitaisiin edistää myös sillä, että uuden määräaikaisten sopimuksen tekemiselle olisi aikaraja siinä, miten aikaisin ennen vanhan sopimuksen päättymistä sen voisi tehdä. Tätä voidaan perustella sillä, että syksyllä 2022 sähkösopimusten myyjät tarjosivat kuluttajille aiemman määräaikaissopimuksen jatkoksi uutta sopimusta jopa kuutta kuukautta ennen aiemman sopimuksen päättymistä. Tämän seurauksena kuluttaja saattoi päätyä tilanteeseen, jossa hän oli syksyllä 2022 tehnyt uuden määräaikaissopimuksen kyseisen ajankohdan hintatason perusteella, ja kun jatkosopimus astui vuoden 2023 alkupuolella voimaan, hinnat sähkömarkkinoilla olivat selvästi alentuneet.

Kuluttaja-asiamiehen aloite uuden sähkömyyntisopimuksen voimaantuloajan rajoittamisesta kolmeen kuukauteen tulisi saada kirjatuksi lainsäädäntöön. Aloitteessa kuluttaja-asiamies katsoo, että silloin, kun sähkömyyntisopimuksen tekeminen tapahtuu myyjän aloitteesta, kuten sähkön puhelinmyynnissä, sähkömarkkinoita koskevissa säännöksissä tulisi olla enimmäisaika, jonka kuluessa sopimuksen tulee astua voimaan. Tällainen aikaraja suojaisi kuluttajaa paitsi sähkösopimuksiaan koskevalta sekavuudelta myös sellaisilta sopimuksen teon jälkeen tapahtuneilta olosuhteiden muutoksilta, joihin kuluttaja ei ollut sopimuksentekohetkellä voinut varautua. Kohtuullisena aikarajana, jona myyjän tarjoaman sähkömyyntisopimuksen tulisi astua voimaan, voisi olla enintään kolme kuukautta sopimuksesta laskettuna. Jos kuluttajalla on määräaikainen sähkösopimus, jonka voimassaoloaika on jäljellä tätä enemmän, uutta sopimusta ei voitaisi kuluttajan nimiin tällöin kirjata. Tämä voitaisiin huomioida keskitetyn tiedonvaihtojärjestelmän eli Datahubin ehdoissa. Vaihtoehtoisesti kuluttaja voisi saada uuden sopimuksen raukeamaan, jos voimassa oleva määräaikainen sähkömyyntisopimus estää sen voimaan tulon. Menettelytapa voisi tällöin olla samanlainen kuin tilanteissa, joissa kuluttaja voi kiistää sähkömyyntisopimuksen pätevyyden silloin, kun hän ei ole nimenomaisesti hyväksynyt sopimusta.

Sähköenergian hinnan kohtuullisuus on kuluttajille tärkeää ja se huomioidaan virallisissa politiikoissa. Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan sähkölaskun pitää olla kansalaisille kohtuullinen niin arjessa kuin kriisitilanteissa. Hallitus pyrkii kansallisesti sekä pohjoismaisella ja EU-tasolla vaikuttamaan siihen, että sähköhinnon hinoittelumekanismia kehitetään arjen kustannusten ja oikeudenmukaisuuden kannalta oikeaan suuntaan. (Hallitusohjelma 2023, 133, 140). Kohtuuhintaisuus on EU:n energiapolitiikan keskeinen periaate ja se sisältyy niin energiaunionistrategiaan kuin vihreän kehityksen ohjelmaan (European Commission 2023, 28–30). Kuluttaja-asioiden toimintaohjelmassa (Euroopan komissio 2020c, 18) kohtuuhintaisuus pidetään olennaisena asiana varmistettaessa tuotteiden ja palvelujen saatavuus pienituloisille kuluttajille.

Sähköhinnan kohtuullisuus on avainasemassa energiaköyhyyden torjunnassa. Hinnankorotusten kohtuullisuuden määrittäminen on vaikea asia, sillä kuluttajariitalautakunta ja Energiavirasto päätyivät erilaisiin näkemyksiin kohtuullisuuden määrittelyssään. Kuluttajille kalliiden määräaikaisten sopimusten ongelmaan ei

kohtuullisuuskäytännöstä ole luvassa nopeaa ratkaisua. Dahlberg ja Karhu (2023) huomauttavat, että kohtuullisuuden vertailumittan tarkempi kehittäminen jää tehtäväksi määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten hinnan kohtuuttomuutta käsittelevien riitajuttujen yhteydessä. Markkinaoikeuden tulevat ratkaisut kuluttajasiemiehen nostamiin kanteisiin kahden sähkötalon toistaiseksi voimassa oleviin sähkönmyyntisopimuksiin sisältyvän hinnankorotusehdon soveltamisen kohtuuttomuudesta selkiyttävät kohtuullisuuden määrittelmää.

Kuten edellä on tullut esiin, kuluttajansuojassa on kehitettävää siinä, miten kuluttajien suojaaminen huomioidaan yllättävissä ongelmatilanteissa. Aina kuluttajansuojalla ei kyetä vastaamaan poikkeuksellisiin tilanteisiin. Sähkömarkkinoilla ratkaisuja kuluttajaongelmiin tulee etsiä markkinatoimijoiden, viranomaisten ja kuluttajien välisessä yhteistyössä. Tehokkaat ratkaisut energiaköyhyyden vähentämiseksi vaativat monialaista lähestymistapaa, joka ottaa huomioon taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöllisen ulottuvuuden. Keskeisessä asemassa on poikkeustilanteen aiheuttamien kuluttajaongelmien syiden ja seurausten analysointi. Poikkeuksellisissa ongelmatilanteissa ratkaisuja etsittäessä voidaan kääntyä valtiovallan puoleen, kuten on tehty takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä ja sähkölaskujen maksuaikojen pidennystä käsittelevällä väliaikaisella lainsäädännöllä. Kaiken kaikkiaan oikeusvarmuus sähkömarkkinoilla luo perustan sille, että kuluttajat voivat tuntea olonsa turvalliseksi sähkönkulutukseensa liittyvissä päätöksissä. Oikeusvarmuuden näkökulmasta vahva ja kattava kuluttajansuojalainsäädäntö tarjoaa kuluttajille suojaa epäreiluja käytäntöjä ja kohtuuttomia ehtoja vastaan. Oikeusvarmuus edellyttää toimivia valitus- ja riitojenratkaisumenettelyjä, jotta kuluttajat voivat saada apua ja oikeutta tilanteissa, joissa he kokevat tulleen epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi.

Kirjallisuuskatsaus havainnollistaa, miten informaatio-ohjauksella voimaannutetaan kuluttajia sähkömarkkinoilla ja tältä osin torjutaan energiaköyhyyttä. Varsinkin haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien saattaa olla vaikeaa hahmottaa sähkölaskujaan sekä tehdä tarpeisiinsa parhaiten soveltuva sähkösopimus. Kuluttajat eivät voi tehdä harkittuja päätöksiä, jos heille tarjottava tieto on epätäydellistä tai harhaanjohtavaa. Kuluttajista tulee haavoittuvia silloin, kun he eivät tiedä sopimusehtojaan, kun he eivät vertaile sopimuksia ja tiedä vaihtoehtoja tai jos he eivät seuraa sähkötalonsa kuluttajaviestintää. Viestinnässä tulee panostaa käytettävän kielen ymmärrettävyyteen sekä asiakaspalvelun toimivuuteen tilanteissa, joissa kuluttaja itse hoitaa sopimusasioitaan. Sähkötaloiden asiakaspalvelussa tulee huomioida digitalisaation ulkopuolelle jääneiden kuluttajien tosiasiallinen mahdollisuus saada tarvitsemaansa tietoa ja hoitaa sopimusasioitaan perinteisin asiakaspalvelumenetelmin. Syksyn 2022 sähkökriisi osoitti riittävän asiakaspalvelun merkityksen. Kun sähkötaloiden asiakaspalvelut eivät kyenneet vastaamaan asiakkaidensa palvelutarpeisiin asianmukaisesti, vaikutukset näkyivät yhteydenottoina kuluttajaneuvontaan.

Sähkön vähittäismarkkinoiden toimiva kilpailu on tärkeää, jotta kaikki kuluttajat voivat saada hyvän sähkösopimuksen. Kilpailu vaikuttaa erilaisten sopimusvaihtoehtojen määrään ja laatuun. Kuluttajien etu on, että markkinoilla on tarjolla erilaisia sopimuksia, myös määräaikaista sopimuksia. Kuluttajansuojan liittyvillä ratkaisuilla on kuitenkin vaikutusta sähkömarkkinoiden toimintaan. Sähkömarkkinat muodostavat monimutkaisen keskinäisistä riippuvuussuhteista muodostuvan kokonaisuuden, minkä vuoksi sääntelyllä voi olla merkittäviä ja vaikeasti arvioitavia vaikutuksia. Sääntely ei vaikuta ainoastaan kuluttajan käyttäytymiseen sähkömarkkinoilla (esim. kuluttajien kulutuspäätöksiin, aktiivisuuteen sähkötaloiden kilpailuttamisessa), vaan myös sähkötaloiden toimintaan (esim. sähkötaloiden suojautumisstrategioihin, erilaisten sopimustyyppien tarjontaan, sopimustyyppien hinnoitteluun). Toimivat sähkömarkkinat ovat keskeisessä asemassa energiaköyhyyden torjumisessa.

## Kuluttajan aseman muuttuminen voimaantuvaksi energiakuluttajaksi

Syksyn 2022 sähkökriisi on ollut kuluttajille tärkeä oppimisprosessi. Sähkömarkkinoiden murros tähdentää kuluttajan aseman voimaantumista, sillä sähkösopimukset vaativat kuluttajilta aikaisempaa enemmän paneutumista sopimusten yksityiskohtiin ja pohdintaa siitä, minkälainen sopimus soveltuu parhaiten oman kotitalouden tarpeisiin. Kuluttajien aktiivisempi, tietoisempi ja voimaantuneempi toiminta sähkömarkkinoilla torjuu energiaköyhyyttä.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa, kestävän kehityksen tavoitteissa, Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa, oikeudenmukaisesta siirtymästä annetussa neuvoston suosituksessa ja energiaköyhyydestä annetuissa komission suosituksissa korostetaan energian saatavuuden, osallisuuden ja oikeudenmukaisuuden periaatteita (Euroopan komissio 2023). Lennonin ym. (2020) sekä BEUCin (2021, 8) mukaan vihreä siirtymä on johtanut energiasektorilla kuluttajien uudenlaisten aktiivisempien tehtävien määrittelemiseen. EU:n energiapolitiikassa kuluttajien aseman todetaan muuttuvan passiivisesta kuluttajasta aktiiviseksi energiakansalaiseksi (DellaValle & Czako 2022; European Commission 2020a; European Commission, Joint Research Center 2022; Stojilovska 2021). Euroopan komission (2022) mukaan kuluttajat asetetaan oikeudenmukaisen energiasiirtymän keskiöön Puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille -sädöspaketissa, jossa voimaannutetaan kuluttajia energialainsäädännön kautta. Vaikka energiakansalaisuuskeskustelussa painottuu vahvasti kansalaisten osallistuminen energiamurrokseen, tulee Heiskasen ym. (2021a) mukaan valtion huolehtia, että jokaisen kansalaisen oikeus energiaan täyttyy.

DellaValle ja Czako (2022) sekä Lennon ym. (2020) pitävät tärkeänä kuluttajien poliittista, sosiaalista ja yhteiskunnallista voimaannuttamista energiakansalaisina. Kuluttajat tulee osallistaa omiin energiapäätöksiin, jotta he voivat tehdä perusteltuja kulutus- ja investointipäätöksiä. Euroopan komissio (2023, 6) pitää tärkeänä, että tuottajakuluttajana toimiminen ja osallistuminen itse tuotetun energian kulutusta koskeviin kollektiivisiin järjestelmiin tuo laajempia ei-taloudellisia etuja, joita ovat yksilön vaikutusmahdollisuuksien kasvaminen, uudet taidot ja sosiaalinen osallisuus. Lennon ym. (2020) huomauttavat, että perinteisessä energiajärjestelmässä kuluttajan vaikutusmahdollisuudet ovat olleet vähäiset verrattuna uuteen vihreään energiaan ja sen osallistaviin energian tuotantomuotoihin. Marx (2023) korostaa uudenlaisten energiayhteisöjen toimintamalleja kuluttajien voimaannuttamisessa ja haavoittuvien kuluttajien aseman parantamisessa. Tilanteesta tekee ongelmallisen se, että energiakansalaisuutta leimaa osallistumisen materiaalisuus, kun prosumerismin edellytyksenä ovat taloudelliset resurssit aurinkopaneelien hankintaan, muu materiaallinen omaisuus kuten katto, jolle aurinkopaneeleja asentaa, sekä kyvyt hankkia ja saada tukea paneelien asentamiseen ja käyttöönottoon (Heiskanen ym. 2021a, 128).

Vuodenvaihte 2022–2023 on jakanut kuluttajat voittajiin ja häviäjiin sen perusteella, minkälainen sähkösopimus kotitaloudella on. Joidenkin arkea sähkön hankalasti ennustettavat ja vaihdelleet hinnat eivät koskettaneet henkilökohtaisesti lainkaan. Toisilla kuukausittaiset menot ovat saattaneet nousta satoja tai jopa tuhansia euroja. Syksyn 2022 aikana monet kuluttajat sitoutuivat nyt kalliiksi osoittautuneisiin määräaikaisiin sähkösopimuksiin, joista eduskunnan talousvaliokunta on ilmaissut huolensa. Pessin (2023) mukaan vetoaminen yksilön vastuuseen täysin epätavanomaisessa tilanteessa, jossa suuremman linjan valinnat on tehty aikoja sitten, ei johda kovin ratkaisukeskeiselle polulle. Kuluttajan osallistaminen omiin energiapäätöksiin ei saa johtaa kuluttajien heitteillejättöön. Kotitaloudet tulee auttaa riittävin toimin äkillisen ja yllättävän ajan yli mahdollisimman vähin vaurioin. Niin ikään CEER (2021, 17–18) pitää tärkeänä, että energiamarkkinoiden toimintaa kehitetään kuluttajia osallistavaan suuntaan sen sijaan, että kuluttajien välille luodaan eroja, jotka korostuvat varsinkin haavoittuvissa kuluttajissa.

Kuluttajien aktiivisemmalle toimijuudelle luo perustaa se, että samanaikaisesti energiamurroksen kanssa sähköteknologia kehittyy. Digitaalisten ratkaisujen avulla oman kulutuksen hallinta helpottuu, jolloin sitä on helpompi ajoittaa halvan sähkön ajoille. Työ- ja elinkeinoministeriön älyverkkotyöryhmän näkemyksessä tulevaisuuden älykkästä sähköjärjestelmästä asiakaslähtöisyys on nostettu keskiöön. Asiakkaan tulee voida vaikuttaa omaan sähkölaskuunsa sekä sähkönhankintansa ympäristövaikutuksiin. Asiakaslähtöisyyttä korostavat nykyään sovellukset, joiden tavoitteena on helpottaa kulutuksen hallintaa ja tuoda säästöjä. Energiakriisin aikaan energiayhtiöiden tarjoamien palveluiden käyttäjämäärät kasvoivat huomattavasti ja nykyään yli miljoona suomalaista on kirjautunut jakeluverkonhaltijan tai sähkön myyjän kulutusraportointipalveluun. (Ahti & Rautiainen 2023.)

Kuluttajien voimaannuttaminen energiaköyhyyden torjunnassa muodostaa haasteen haavoittuvien kuluttajien osallistamiselle. Kuluttajavalistuksella on tässä huomattava tehtävä, mutta pelkästään tiedon jakaminen ei riitä. Haavoittuvat kuluttajat eivät muodosta yhtenäistä ryhmää, vaan kuluttajavalistuksessa on huomioitava kuluttajien erilaiset tiedolliset ja toiminnalliset tarpeet, kuten DellaValle ja Czako (2022) sekä CEER (2021) muistuttavat. Samalla valistuksen räätälöiminen kotitalouksien tarpeiden mukaan tehostaa jaettavaan informaation vaikutusta.

### Energiaköyhyyden kuluttajatutkimustarpeet

Tässä kirjallisuuskatsauksessa on kuvattu energiaköyhyys-ilmiön luonnetta kokonaisuutena suomalaisesta näkökulmasta sekä tarkasteltu kuluttajansuojan keinoja energiaköyhyyden torjumisessa. Kirjallisuuskatsaus nostaa esiin useita jatkotutkimustarpeita, jotka tuottavat tärkeää tietoa suomalaisesta energiaköyhyydestä ja sen kuluttajavaikutuksista. Syvällisempi tutkimus energiaköyhyydestä on perusteltua, jotta voidaan kehittää tehokkaita ja kohdennettuja käytännön toimia energiaköyhyyden torjumiseksi Suomessa.

Kuluttajapolitiikan menestyksellinen toteuttaminen sähkömarkkinoilla vaatii tulevien haasteiden tunnistamista. Energiaköyhyyden tutkimuksessa tulee huomioida ennakoiva lähestymistapa, jotta energiaköyhyydestä ei pääsisi muodostumaan nykyistä mittavampaa ongelmaa ja jotta energiaperäiset kustannukset yhteiskunnalle pysyvät hallittavalla tasolla. Tämä Ojan ym. (2013, 43) tutkimuksessa esittämä ajatus on edelleen ajankohtainen ja Euroopan komissio korostaa sitä vahvasti energiapolitiikoissaan (European Commission 2020b, 10–11).

Lipsasen ym. (2021, 30) mukaan energiaköyhyyden kehittymistä ei seurata Suomessa tarpeeksi. Kirjoittajien väitettä tukee se, että Suomessa ei energiaköyhyyttä ole juurikaan tarkasteltu viime vuosina ja tuoreita tilastoja energiaköyhyyden laajuudesta Suomessa ei ole. Ilmiö kuitenkin kiinnostaa, mistä on osoituksena Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n ja Vaasan yliopiston käynnistämä Maaseudun energia- ja liikenneköyhyys ilmiönä (MaaElli) -hanke. Hankkeen tavoitteena on lisätä tietoa ja ymmärrystä energia- ja liikenneköyhyydestä maaseutukontekstissa sekä löytää keinoja ja toimia, joilla voidaan vaikuttaa eri tasoilla. Hanke selvittää energia- ja liikenneköyhyyden nykytilaa ja ilmenemistä erilaisilla maaseutualueilla kirjallisuus- ja datakatsauksella sekä valtakunnallisesti kattavilla kyselyillä ja haastattelulla. Hankkeen kesto on 5/2023–2/2025. (Vaasan yliopisto 2023.)

Suomalaisen energiaköyhyyden ymmärtämiseksi tarvitaan tutkimustietoa siitä, miten merkittävä asia energiaköyhyys on Suomessa. Suomalaisten kuluttajien näkökulmasta ei ole riittävästi tietoa siitä, keitä ovat ne, joiden sähkölaskut ovat vaarassa jäädä maksamatta, ketkä kuluttavat huolestuttavan vähän energiaa suhteessa tarpeisiinsa, ketkä käyttävät suuren osan tuloistaan energiaan ja keillä on vaikeuksia lämmittää asuntojaan riittävästi. Kuluttajapolitiittisesti olisi perusteltua saada tutkittua tietoa syksyn 2022 sähköenergian hintojen korotusten vaikutuksista kotitalouksien toimintaan. Energiankulutukseen kytkeytyvien käytäntöjen tutkimus on

tärkeää, koska se saattaa paljastaa uusia haavoittuvia ryhmiä. Ovatko ilmaston lämmitessä viileä koti, ilmalämpöpumppu tai ilmastointilaite sellaisia tarpeita, joiden puute tekee kuluttajista energiaköyhiä? Heiskasen ym. (2021a, 133) mukaan uusin energiahaavoittuvuuden tutkimus osoittaa, että kaikki haavoittuvat ryhmät eivät näy politiikan teossa. Tutkimuksessa tulisi huomioida energiaköyhyyden monimuotoisuus. Suomalaisista kotitalouksista tarvitaan parempaa ymmärrystä siitä, miten laaja ilmiö on piiloon jäävä energiaköyhyys, jonka mittaaminen energiaköyhyysindikaattoreilla on vaikeaa.

Toinen tärkeä näkökohta, jonka Lipsanen ym. (2021, 30) mainitsevat on yhteiskunnan sähköistyminen ja sen vaikutus energiaköyhyyteen. Vaikka entistä suurempi osa suomalaisista kuluttajista kykenee käyttämään digitaalisia palveluja, eivät kaikki siihen kykene, vaan muun muassa altistuvat kertaantuville energiakustannuksille. Energiahaavoittuvuuteen vaikuttavat tekijät voivat vaatia palvelujen sähköistymisen yhteydessä uudelleenpohdintaa ja vähintäänkin lisää tietoa siitä, minkälaisia kuluttajavaikutuksia digitalisaation ulkopuolelle jäämisellä on sähkömarkkinoilla.

Vihreä siirtymä ja kiristyvät energiatehokkuusvaatimukset luovat ajankohtaisia tutkimustarpeita. Vaikka energiaköyhyys Suomessa on Euroopan alhaisinta, kasvattavat ikääntyvä rakennuskanta ja väestö sekä hiili-neutraaliustavoitteiden vuoksi kiristyvät energiatehokkuusvaatimukset energiahaavoittuvuuden riskiä lähivuosina. Haja-asutusalueiden asukkaat sekä vanhoissa ja perusparantamattomissa taloissa asuvat kotitaloudet kuuluvat riskiryhmiin, vaikka he samaan aikaan ovat niitä kuluttajia, jotka muutoksesta tulevat hyötymään eniten. Vanhojen rakennusten energiatehokkuuskorjauksilla voidaan vähentää energiaköyhyyttä, mutta ne eivät ole aina ensisijainen toimi haavoittuvassa asemassa oleville kuluttajille. Jotta haavoittuvassa asemassa olevat kuluttajat voivat hyötyä energiamurroksesta, tarvitaan tietoa siitä, miten heidän toimintamahdollisuutensa vihreässä siirtymässä voidaan parhaiten huomioida.

Energiaköyhyyden torjumiseksi tarvitaan lisää tutkimusta siitä, miten sähkömarkkinoiden markkinamallia kehittämällä voidaan torjua energiaköyhyyttä ja huomioida haavoittuvassa asemassa olevat sähkönkuluttajat poikkeuksellisissa oloissa.

Kuluttajansuojan näkökulmasta kuluttajaneuvontaan tulevat yhteydenotot toimivat rajapintana haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien kokemiin ongelmiin. KKV:n yhteisen tietojärjestelmä Novan tilastot kuluttajilta tulleista yhteydenotoista kertovat signaalin jostain asiasta, jota kannattaa tarkastella. Kasvaneiden sähkösopimuskirjausten taustalla saattaa olla jokin yksittäinen yritys, uusi ilmiö tai alalle tyypillinen toimintatapa, jota tulee tarkastella yksityiskohtaisemmin. Sähkömarkkinoiden kuluttajaongelmien tunnistaminen auttaa kehittämään kuluttajansuojaa muuttuvien markkinoiden mukaan. Tällainen tutkimus auttaa selkiyttämään haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien asemaa energiamurroksessa.



## LÄHTEET

Sähköisten linkkien toimivuus tarkistettu 9.2.2024.

### Kirjallisuuskatsauksen aineisto:

ACER/CEER 2022. Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2021. Energy Retail and Consumer Protection Volume.

[https://www.acer.europa.eu/Publications/MMR\\_2021\\_Energy\\_Retail\\_Consumer\\_Protection\\_Volume.pdf](https://www.acer.europa.eu/Publications/MMR_2021_Energy_Retail_Consumer_Protection_Volume.pdf)

Ahlvik, L., Alhola, S., Blauberg, T., Laasonen, H., Liski, M., Malinen, O., Mattila, M., Nokso-Koivisto, O., Sahari, A., Seppä, M., Toikka, M., Valkonen, A. & Vehviläinen, I. 2023. Sähkön hinnannousun ja sähkötukien arvioidut vaikutukset kotitalouksiin. VATT Datahuone-raportti 1/2023.

<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/186493/datahuone-raportti-1-2023-sahkon-hinnannousun-ja-sahkotukien-arvioidut-vaikutukset-kotitalouksiin-paivitetty-20230215.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

ASSIST 2GETHER 2020a. A summary of the National and European measures addressing vulnerable consumers and energy poverty.

[http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d2\\_2\\_report\\_on\\_national\\_and\\_european\\_measures\\_addressing\\_vulnerable\\_consumers\\_and\\_energy\\_poverty.pdf](http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d2_2_report_on_national_and_european_measures_addressing_vulnerable_consumers_and_energy_poverty.pdf)

ASSIST 2GETHER 2020b. European Market Survey on Vulnerable Consumer Needs.

[http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d2\\_4\\_european\\_market\\_survey\\_on\\_vulnerable\\_consumer\\_needs.pdf](http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d2_4_european_market_survey_on_vulnerable_consumer_needs.pdf)

ASSIST 2GETHER 2020c. Vulnerable Consumers Market Segmentation Report.

[http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d5\\_1\\_vulnerable\\_consumers\\_market\\_segmentation\\_report1.pdf](http://www.assist2gether.eu/documenti/risultati/d5_1_vulnerable_consumers_market_segmentation_report1.pdf)

Baptista, I. & Marlier, E. 2020. Access to essential services for people on low incomes in Europe. An analysis of policies in 35 countries. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9b16d965-090e-11eb-bc07-01aa75ed71a1>

BEUC 2021. Climate action as an opportunity for all – How the green transition should and can benefit consumers' daily lives. [https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-098\\_how\\_the\\_green\\_transition\\_should\\_and\\_can\\_benefit\\_consumer\\_daily\\_lives.pdf](https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-098_how_the_green_transition_should_and_can_benefit_consumer_daily_lives.pdf)

Birgi, O., Fuhrmann, A., Habersbrunner, K. & Stock, A. 2021. Gender and energy poverty. Facts and arguments. EmpowerMed. [https://www.wecf.org/de/wp-content/uploads/2018/10/EmpowerMed\\_Gender-and-energy-poverty-Factsheet-2021.pdf](https://www.wecf.org/de/wp-content/uploads/2018/10/EmpowerMed_Gender-and-energy-poverty-Factsheet-2021.pdf)

Bouzarovski, S. 2018. Understanding Energy Poverty, Vulnerability and Justice. Energy Poverty. Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-69299-9\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-69299-9_2)

Bouzarovski, S., Thomson, H. & Cornelis, M. 2021. Confronting Energy Poverty in Europe: A Research and Policy Agenda. Energies 2021, 14(4). <https://www.mdpi.com/1996-1073/14/4/858>

Citizens advice 2018. Vulnerable consumers and high energy prices.

<https://www.citizensadvice.org.uk/Global/CitizensAdvice/Energy/Energy%20Consultation%20responses/Vulnerable%20consumers%20and%20high%20energy%20prices.pdf>

Dahlberg, M. & Karhu, J. 2023. Selvitys korkeahintaisten määräaikaisten sähkönmyyntisopimusten piirissä olevien kuluttajien aseman helpottamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:30.

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165004/TEM\\_2023\\_30.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165004/TEM_2023_30.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

DellaValle, N. & Czako, V. 2022. Empowering energy citizenship among the energy poor. Energy Research & Social Science. Volume 89, July 2022.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221462962200158X>

Energy Poverty Advisory Hub 2022. Introduction to the Energy Poverty Advisory Hub (EPAH) Handbooks: A Guide to Understanding and Addressing Energy Poverty. [https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-06/EPAH%20handbook\\_introduction.pdf](https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-06/EPAH%20handbook_introduction.pdf)

Energy Poverty Advisory Hub 2023a. Energy Poverty Advisory Hub Handbook 1: A Guide to Energy Poverty Diagnosis. [https://energy-poverty.ec.europa.eu/discover/publications/publications/energy-poverty-advisory-hub-epah-handbook-1-guide-energy-poverty-diagnosis\\_en](https://energy-poverty.ec.europa.eu/discover/publications/publications/energy-poverty-advisory-hub-epah-handbook-1-guide-energy-poverty-diagnosis_en)

Euroopan komissio 2020a. Komission suositus (EU) 2020/1563 energiaköyhyydestä. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1563&from=EN>

Euroopan komissio 2020b. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Uusi kuluttajiasioiden toimintaohjelma. Kuluttajien selviytymiskyvyn vahvistaminen kestävän elpymisen varmistamiseksi. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696>

Euroopan komissio 2021. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppaneuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Miten vastata energian hintojen nousuun: toiminta- ja tukivälineistö. Bryssel 13.10.2021 COM(2021) 660 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0660&from=EN>

Euroopan komissio 2022. Komission päätös (EU) 2022/589 energiaköyhyyttä ja haavoittuvia kuluttajia koskevia kysymyksiä käsittelevän komission koordinoitiryhmän perustamisesta, kokoonpanosta ja toimintaa koskevista säännöksistä. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0589>

Euroopan komissio 2023. Komission suositus (EU) 2023/2407 energiaköyhyydestä. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202302407](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302407)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta (uudelleenlaadittu). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944&from=EN>

European Commission 2017. The European Pillar of Social Rights in 20 principles. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)

- European Commission 2020a. Commission staff working document EU guidance on energy poverty. Accompanying the document Commission Recommendation on energy poverty. [https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-10/swd\\_on\\_the\\_recommendation\\_on\\_energy\\_poverty\\_swd2020960\\_0.pdf](https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-10/swd_on_the_recommendation_on_energy_poverty_swd2020960_0.pdf)
- European Commission 2020b. Towards an inclusive energy transition in the European Union – Confronting energy poverty amidst a global crisis. EU Energy Poverty Observatory. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>
- European Commission 2020c. Transforming the measurement and mitigation of energy poverty – Executive summary of the European Union Energy Poverty Observatory. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9785d271-e134-11ea-ad25-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-284218077>
- European Commission 2022a. Attitudes of European Consumers towards High Energy Prices and Cost of Living. Key survey results. [https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/data\\_tables\\_per\\_country\\_survey\\_attitudes\\_of\\_european\\_consumers\\_towards\\_energy\\_prices\\_and\\_inflation\\_v1.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/data_tables_per_country_survey_attitudes_of_european_consumers_towards_energy_prices_and_inflation_v1.pdf)
- European Commission 2022b. Attitudes of European Consumers towards High Energy Prices and Cost of Living. Key survey results. [https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/roundtable\\_visuals\\_v4.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/roundtable_visuals_v4.pdf)
- European Commission 2022c. Energy Poverty. National Indicators. Insights for a more effective measuring. [https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2023-01/EPAH\\_Energy%20Poverty%20National%20Indicators%20Report\\_0.pdf](https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2023-01/EPAH_Energy%20Poverty%20National%20Indicators%20Report_0.pdf)
- European Commission 2023. Commission staff working document. EU guidance on energy poverty. Accompanying the document Commission Recommendation on energy poverty {C(2023) 4080 final}. [https://energy.ec.europa.eu/system/files/2023-10/SWD\\_2023\\_647\\_F1\\_OTHER\\_STAFF\\_WORKING\\_PAPER\\_EN\\_V5\\_P1\\_3016190.PDF](https://energy.ec.europa.eu/system/files/2023-10/SWD_2023_647_F1_OTHER_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V5_P1_3016190.PDF)
- European Commission, Joint Research Centre 2022. Mapping European projects, Energy citizenship and energy poverty. Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6918a1a0-79a1-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-284217465>
- European Economic and Social Committee 2021. Conference on Energy poverty at the crossroads of the European Pillar of Social Rights and the European Green Deal. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0dab8995-fb16-11eb-b520-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-284218224>
- European Economic and Social Committee 2022. Opinion of the European Economic and Social Committee on Tackling energy poverty and the EU's resilience: challenges from an economic and social perspective. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022AE0946>
- European Parliament 2022. Energy poverty in the EU. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS\\_BRI\(2022\)733583\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)

- EVROPAEVM 2019. Reconnecting citizens: European solutions to energy poverty. Policy Report. [https://europa.eu/wp-content/uploads/2021/07/Energy-poverty\\_FINAL-POLICY-REPORT.pdf](https://europa.eu/wp-content/uploads/2021/07/Energy-poverty_FINAL-POLICY-REPORT.pdf)
- Gangale, F. & Mengolini, A. 2019. Energy poverty through the lens of EU research and innovation projects. European Commission, Joint Research Centre. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4341fed3-b988-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-284218629>
- Halkos, G. & Gkampoura, E.-C. 2021. Coping with Energy Poverty: Measurements, Drivers, Impacts, and Solutions. *Energies* 2021, 14(10). <https://www.mdpi.com/1996-1073/14/10/2807>
- HE 324/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi. <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f8080d040>
- Heiskanen, E., Matschoss, K., Laakso, S., Rinkinen, J. & Apajalahti, E.-L. 2021a. Energiaturroksen jännitteet kansalaisten arjessa. *Alue ja ympäristö* 50(1). <https://aluejaymparisto.journal.fi/article/view/102992/64211>
- Heiskanen, E., Matschoss, K., Rinkinen, J. & Laakso, S. 2021b. Perspectives and methods for monitoring and evaluating the fairness of the energy transition: a contextual approach. European council for an energy efficient economy 2021-06-07. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/ece2d536-c432-4742-890d-ecab4da79b2d/content>
- Heiskanen, E. 2022. Energiahaavoittuvuus. SOSTE:n webinaari Sosiaalinen oikeudenmukaisuus ilmastopolitiikassa. <https://www.soste.fi/tapahtuma/sosiaalinen-oikeudenmukaisuus-ilmastopolitiikassa/>
- Hunkin, S. & Krell, K. 2022. Tackling energy poverty with low-carbon interventions. A Policy Brief from the Policy Learning Platform on Low-carbon economy. Interreg europe. <https://www.interregeurope.eu/sites/default/files/2022-06/Policy%20brief%20on%20tackling%20energy%20poverty%20with%20low-carbon%20interventions.pdf>
- Jacques-Aviñó, C., Peralta, A., Carrere, J., Mari-Dell'Olmo, M., Benach, J. & López, M.-J. 2022. Qualitative evaluation of an intervention to reduce energy poverty: Effects perceived by participants according to typologies of social vulnerability. *Energy policy*. Volume 167. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421522002312>
- Kangas, O. & Kalliomaa-Puha, L. 2020. Access to essential services for low-income people. European Social Policy Network. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8340&furtherPubs=yes>
- Komission päätös (EU) 2022/589 energiaköyhyyttä ja haavoittuvia kuluttajia koskevia kysymyksiä käsittelevän komission koordinoitiryhmän perustamisesta, kokoonpanosta ja toimintaa koskevista säännöksistä. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0589>

- Koukoulakis, G. & Uihlein, A. 2022. Energy poverty, transport poverty and living conditions – An analysis of EU data and socioeconomic indicators. Publications Office of the European Union.  
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7b0fe61f-e6d3-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-284217442>
- Koukoulakis, G. 2023. From niche to mainstream. Energy poverty data and policies in the EU. European Policies Research Centre webinar. <https://www.youtube.com/watch?v=N3EmowObG2Y>
- Kuluttajaliitto 2022b. Sähkön hinta ja mahdollinen hintakatto. Kuluttajaliiton kansalaiskyselyn tuloksia 18.12.2022. [https://www.kuluttajaliitto.fi/uploads/2022/12/8c3cdce1-kuluttajaliitto\\_19122022\\_tulokset.pdf](https://www.kuluttajaliitto.fi/uploads/2022/12/8c3cdce1-kuluttajaliitto_19122022_tulokset.pdf)
- Kuluttajansuojalaki (38/1978). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1978/19780038>
- Laakso, S., Jensen, C.L., Vadovics, E., Apajalahti, E-L., Friis, F. & Szöllőssy, A. 2021. Towards sustainable energy consumption: Challenging heating-related practices in Denmark, Finland, and Hungary. Journal of Cleaner Production. Volume 308.  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652621014396>
- Laki sähköenergialaskujen maksuajan pidentämisestä ja sähköyhtiöiden maksuvalmiuden väliaikaisesta tukemisesta (276/2023). <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230276>
- Laki sähköntoimitussopimusten vertailuvälineestä (498/2023).  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2023/20230498>
- Laki takautuvasti maksettavasta väliaikaisesta sähköhyvityksestä (275/2023).  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2023/20230275>
- Lausberg, P. & Croon, T. 2023. Europe must fight energy poverty more effectively.  
<https://www.epc.eu/en/Publications/-Europe-must-fight-energy-poverty-more-effectively~4da8dc>
- Leirimaa, J. 2020. Multidimensional analysis of energy poverty in Finland. Under the surface of a country with low energy poverty levels. Avhandling. Statskunskap med förvaltning. Statsvetenskapliga fakulteten/Social och Kommunalhögskolan. Helsingfors universitet.  
[https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/317564/Leirimaa\\_Jani\\_Avhandling\\_2020.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/317564/Leirimaa_Jani_Avhandling_2020.pdf?sequence=3&isAllowed=y)
- Lennon, B., Dunphy, N., Gaffney, C., Revez, A., Mullally, G. & O'Connor, P. 2020. Citizen or consumer? Reconsidering energy citizenship. Journal of Environmental Policy & Planning, 22(2).  
<https://doi.org/10.1080/1523908X.2019.1680277>
- Lipsanen, A., Kivimaa, P. & Leino, M. 2021. Sähköistyvän yhteiskunnan ja energiamurroksen vaikutukset sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen. Suomen ilmastopaneelin raportti 3/2021.  
<https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2021/10/ilmastopaneelin-raportti-3-2021-sahkoistyvan-yhteiskunnan-vaikutukset-oikeudenmukaisuuteen.pdf>
- Longo, D., Olivieri, G., Roversi, R., Turci, G. & Turillazzi, B. 2020. Energy Poverty and Protection of Vulnerable Consumers. Overview of the EU Funding Programs FP7 and H2020 and Future Trends in Horizon Europe. Energies 2020, 13 (5). <https://www.mdpi.com/1996-1073/13/5/1030>

- Martiskainen, M. 2022. Energiaköyhyys: miten kehittää kaikille oikeudenmukainen energiamurros. Mari Martiskaisen alustus Energiaköyhyys keskusteluun 23.11.2022.  
<https://www.youtube.com/watch?v=T9Acu5n53wE>
- Marx, V. 2023. Energy poverty and energy communities in EU legal framework. Energy Poverty Mitigation in Europe. Potential Role for Renewable Energy Communities.  
<https://www.youtube.com/watch?v=1g6MAUaUVQQ>
- Mosquera López, S. 2023. Energy poverty among women: vulnerability factors, pandemic, and energy crisis.  
<https://www.orkestra.deusto.es/en/about-orkestra/news-events/beyondcompetitiveness/2535-energy-poverty-among-women-vulnerability-factors>
- Noka, V. & Cludius, J. 2021. Energy Vulnerability and Energy Poverty: Experience and Approaches in the EU. Oeko-Institut Working Paper 9/2021. [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-EnergyVulnerability\\_EnergyPoverty.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-EnergyVulnerability_EnergyPoverty.pdf)
- Oja, L., Vaahtera, A., Vehviläinen, I., Ahvenharju, S. & Hakala, L. 2013. Selvitys energiaköyhyydestä. Kotitalouksien energiakustannukset. Ympäristöministeriön raportteja 21/2013.  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/41424/YMra21\\_2013\\_Selvitys\\_energiakoyhydesta\\_FINAL.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/41424/YMra21_2013_Selvitys_energiakoyhydesta_FINAL.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Omakotiliitto 2022. Kysely: Enemmistö erittäin huolissaan energian kustannuksista.  
[https://www.omakotiliitto.fi/tietoa-meista/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/kysely-enemmisto-erittain-huolissaan-energian-kustannuksista.14957.news?33\\_o=18](https://www.omakotiliitto.fi/tietoa-meista/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/kysely-enemmisto-erittain-huolissaan-energian-kustannuksista.14957.news?33_o=18)
- Open access government 2022. Ioannis Vardakastanis, Member of the European Economic and Social Committee, argues that the EU and Member States must do more to tackle energy poverty and protect vulnerable consumers. <https://www.openaccessgovernment.org/do-more-to-tackle-energy-poverty-eu-eesc/141181/>
- Palma, P. & Gouveia, P.J. 2022. Bringing Energy Poverty Research into Local Practice: Exploring Subnational Scale Analyses. [https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-03/EPAH\\_Bringing%20Energy%20Poverty%20Research%20into%20local%20practice\\_final.pdf](https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-03/EPAH_Bringing%20Energy%20Poverty%20Research%20into%20local%20practice_final.pdf)
- Runsten, S., Berninger, K., Heljo, J., Sorvali, J., Kasanen, P., Vihola, J. & Uotila, U. 2015. Pienituloisen omistusasujan energiaköyhyys. Energiaköyhyyden jatkoselvitys liittyen asuntojen lämmitysremontteihin ja energiakuluihin. Ympäristöministeriön raportteja 6/2015.  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/153653/YMra\\_6\\_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/153653/YMra_6_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Simcock, N., Jenkins, K., Lacey-Barnacle, M., Martiskainen, M., Mattioli, G. & Hopkins, D. 2021. Identifying double energy vulnerability: A systematic and narrative review of groups at-risk of energy and transport poverty in the global north. Energy Research & Social Science, Volume 82, December 2021.  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629621004424>
- Sovacool, B.K., Lipson, M.M., Chard, R., 2019. Temporality, vulnerability, and energy justice in household low carbon innovations. Energy Policy 128.  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421519300102>

Stojilovska, A. 2021. Energy poverty and the role of institutions: exploring procedural energy justice – Ombudsman in focus. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 25(2).

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1523908X.2021.1940895>

Suomen Akatemia 2022. Elonkehä, ilmastonmuutos ja sosiaaliturva -tietokooste. Sosiaaliturvakomitean ja strategisen tutkimuksen tietokumppanuus. <https://www.aka.fi/globalassets/3-stn/1-strateginen-tutkimus/tiedon-kayttajalle/tietoaineistot/elonkeha-ilmastonmuutos-ja-sosiaaliturva-tietokooste.pdf>

Sähkömarkkinalaki (588/2013). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2013/20130588#O3L9>

Työ- ja elinkeinoministeriö 2022. Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energi strategia. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. *Energia*. 2022:53.

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164321/TEM\\_2022\\_53.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164321/TEM_2022_53.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

### **Muut kirjallisuuskatsauksessa käytetyt lähteet:**

Ahti, A. & Rautiainen, T. 2023. Sähkömarkkinat: kuluttaja-asiakkaiden rooli kasvaa. *Gaia* 12.4.2023.

<https://gaia.fi/fi/sahkomarkkinat-kuluttaja-asiakkaiden-rooli-kasvaa/>

Asiakastieto 2023. Maksuhäiriötilastot 30.9.2023.

<https://www.epressi.com/media/userfiles/123829/1696480489/suomen-asiakastieto-oy-maksuhairiotilasto-q3-2023.pdf>

CEER 2021. CEER 2022-2025 Strategy Empowering Consumers for the Energy Transition.

<https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/4a783339-46cb-1e8c-c3de-c0fe7ea52076>

Caruna 2023. Kansalaisyksely – maaliskuu 2023. <https://caruna.fi/sites/default/files/2023-03/carunan-kansalaisyksely-raportti.pdf>

Energiavirasto 2023a. Ongelmatilanteet. <https://energiavirasto.fi/ongelmatilanteet>

Energiavirasto 2023b. Päätös sähkön toimitusvelvollisuudesta ja hinnoista nettiversio.

<https://energiavirasto.fi/documents/11120570/12872579/P%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+s%C3%A4hk%C3%B6n+toimitusvelvollisuudesta+ja+hinnoista,+Helen+Oy.pdf/a2e0b50f-89c8-cdb2-e006-fde98d1c61a8/P%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+s%C3%A4hk%C3%B6n+toimitusvelvollisuudesta+ja+hinnoista,+Helen+Oy.pdf?t=1687950656677>

Energiavirasto 2023c. Sähkön toimitusvelvollisuushintaa arvioidaan markkinapohjaisesti. *Tiedote* 28.6.2023.

<https://energiavirasto.fi/-/sahkon-toimitusvelvollisuushintaa-arvioidaan-markkinapohjaisesti>

Energiavirasto 2023d. Tarkistuslista sähköasiakkaille.

<https://energiavirasto.fi/documents/11120570/13015916/Kuluttajainfo%20s%C3%A4hk%C3%B6asiakkaille.pdf/49dc8be6-5169-7cd6-ffa2-a690770c048f>

Energy Poverty Advisory Hub 2023b. National indicators. [https://energy-poverty.ec.europa.eu/observing-energy-poverty/national-indicators\\_en](https://energy-poverty.ec.europa.eu/observing-energy-poverty/national-indicators_en)

Eronen, O. 2023. Energiatoteellisuus ei aio suositella kuluttajariitalautakunnan sähkösopimus päätösten noudattamista. *Helsingin Sanomat* 23.6.2023.

<https://www.hs.fi/talous/art-2000009675968.html>

- Fingrid 2022. Kysymyksiä ja vastauksia sähköpulasta. <https://www.fingrid.fi/kantaverkko/tietoa-sahkopulasta/kysymyksiä-ja-vastauksia/#miksi-sahkopulan-riski-on-ajankohtaista>
- Finunions 2023. Energiaköyhyyden estämiseksi on löydettävä ratkaisuja. <https://finunions.org/energiakoyhyden-estamiseksi-on-loydettava-ratkaisuja/>
- Hallitusohjelma 2023. Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/158702198/Neuvottelutulos+hallitusohjelmasta+16.6.2023.pdf/2feb7a7-d5a1-6f17-df2d-95561de7a6de/Neuvottelutulos+hallitusohjelmasta+16.6.2023.pdf?t=1686921520410>
- HE 318/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähkömarkkinalain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2022/20220318.pdf>
- Helsingin Sanomat 2023a. Halvimmaksi väitetty sähkösopimus ei välttämättä ole halvin – Näin tulkitset sopimusviidakkoa. <https://www.hs.fi/talous/art-2000009638049.html>
- Helsingin Sanomat 2023b. Kriisitalvi opetti suomalaisille sähkömarkkinoista, eikä entiseen ole enää paluuta. <https://www.hs.fi/talous/art-2000009769827.html>
- Hiilineutraali Pohjois-Savo 2022. Energiakriisi tuo mukanaan energiaköyhyyttä. <https://hiilineutraalipohjoissavo.fi/energiakriisi-tuo-mukanaan-energiakoyhytta/>
- KAA 4/2023 vp. Sähkön hinta kuriin. Kansalaisaloite. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskuntaAloite/Documents/KAA\\_4+2023.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskuntaAloite/Documents/KAA_4+2023.pdf)
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021a. Aloite TEM:lle sähkömarkkinalainsäädännön kehittämiseksi. KKV/688/03.01/2021. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/lausunnot/aloite-temlle-sahkomarkkinalainsaadannon-kehittamiseksi/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021b. Markkinaoikeus määräsi Fi-Nergylle useita uhkasakolla tehostettuja kieltoja kuluttaja-asiamiehen vaatimuksesta. KKV/97/14.08.01.02/2020. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/markkinaoikeus-maaras-fi-nergylle-useita-uhkasakolla-tehostettuja-kieltoja-kuluttaja-asiamiehen-vaatimuksesta/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2022. Aggressiivinen ja harhaanjohtava sähkösopimusten puhelinmyynti. KKV/1465/14.08.01.05/2021. <https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/aggressiivinen-ja-harhaanjohtava-sahkosopimusten-puhelinmyynti/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023a. Asiakaspalvelun tavoitettavuus ja kuluttajan pääseminen oikeuksiinsa. KKV/148/14.08.01.05/2023. <https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/asiakaspalvelun-tavoitettavuus-ja-kuluttajan-paaseminen-oikeuksiinsa/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023b. Keravan energian hinnantarkistuksissa oli kyse sähkösopimusten yksipuolisesta muuttamisesta. Tiedote 19.6.2023. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/keravan-energian-hinnantarkistuksissa-oli-kyse-sahkosopimusten-yksipuolisesta-muuttamisesta/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023c. Kuluttaja-asiamieheltä kiello GNP Energylle: toistaiseksi voimassa olevaa kiinteähintaista sopimusta ei voi muuttaa pörssisähkösopimukseksi. Tiedote 16.8. 2023. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamiehelta-kiello-gnp-energylle-toistaiseksi-voimassa-olevaa-kiinteahintaista-sopimusta-ei-voi-muuttaa-porssisahkosopimukseksi/>



Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023d. Kuluttaja-asiamies hakee markkinaoikeudelta ennakkoratkaisuja sähkön hinnankorotuksiin. Tiedote 10.5.2023. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/tiedotteet/kuluttaja-asiamies-hakee-markkinaoikeudelta-ennakkoratkaisuja-sahkon-hinnankorotuksiin/>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023e. Sähkö. <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/asuminen/sahko/milloin-sahkoyhtio-voi-katkaista-sahkontoimituksesi/>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2023f. Sähkön puhelinmyynti. <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/asuminen/sahko/sahkon-puhelinmyynti/>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2024. Määräaikaisen sähkösopimuksen hinnan kohtuullisuutta voi arvioida KKV:n laskurilla. Tiedote 29.2.2024. [Määräaikaisen sähkösopimuksen hinnan kohtuullisuutta voi arvioida KKV:n laskurilla – Kilpailu- ja kuluttajavirasto](#)

Kuluttajaliitto 2022a. Joka viidennellä kotitaloudella ei lainkaan varaa elinkustannusten nousuun. Tiedote 7.10.2022. <https://www.kuluttajaliitto.fi/blog/2022/10/07/joka-viidennella-kotitaloudella-ei-lainkaan-varaa-elinkustannusten-nousuun/>

Kuluttajariitalautakunta 2023. Määräaikaisen sähkömyyntisopimuksen hinnan kohtuullistaminen olosuhteiden muututtua. D/5604/39/2023. <https://kuluttajariita.fi/fi/index/lautakunnanratkaisuja/maaraaikaisensahkonmyyntisopimuksenhinnan-kohtuullistaminenolosuhteidenmuututtua.html>

Kuluttajariitalautakunta 2023. Määräaikaisen sähkömyyntisopimuksen kohtuullisuus olosuhteiden muuttuessa. D/1136/39/2022. [https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/lautakunnanratkaisuja/otsikko\\_5.html#](https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/lautakunnanratkaisuja/otsikko_5.html#)

Kuluttajariitalautakunta 2023. Sähkömyyjän oikeus korottaa hintaa toistaiseksi voimassa olevassa sähkösopimuksessa. D/2160/39/2023. <https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/lautakunnanratkaisuja/sahkonmyyjanoikeuskorottaahintaatoista-iseksivoimassaolevassasahkosopimuksessa.html#>

Kuluttajariitalautakunta 2023. Ryhmävalitus datahub-maksujen veloittamisesta kuluttajilta määräaikaisissa sähkömyyntisopimuksissa. D/4480/39/2022. <https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/lautakunnanratkaisuja/ryhmalitusdatahub-maksujenveloittamisestakuluttajiltamaaraaikaisissasahkonmyyntisopimuksissa.html#>

Lehtinen, A.-R. 2021. Mitä eläminen maksaa? Kohtuullisen minimin viitebudjettien hintapäivitys vuodelle 2021. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2021: 191. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/333191/HY\\_Mita\\_elaminen\\_maksaa\\_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/333191/HY_Mita_elaminen_maksaa_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Lindholm, P. 2023. Ylen kysely: Sähköyhtiöt eivät aio kohtuullistaa määräaikaisia sopimuksia kuten viranomaisen linjasi. <https://yle.fi/a/74-20047437>

OECD 2010. Consumer Policy Toolkit. [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/consumer-policy-toolkit\\_9789264079663-en#page2](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/consumer-policy-toolkit_9789264079663-en#page2)

Omakotiliitto 2023. Sähkön siirtohinnoissa ei näy edellisellä hallituskaudella luvattuja säästöjä. [https://www.omakotiliitto.fi/tietoa\\_meista/ajankohtaista/uutiset\\_ja\\_tiedotteet/sahkon\\_siirtohinnoissa-ei-nay-edellisella-hallituskaudella-luvattuja-saastoja.16366.news?33\\_o=6](https://www.omakotiliitto.fi/tietoa_meista/ajankohtaista/uutiset_ja_tiedotteet/sahkon_siirtohinnoissa-ei-nay-edellisella-hallituskaudella-luvattuja-saastoja.16366.news?33_o=6)

- Peltonen, A. 2022. Miten välttämättömyyspalvelujen kilpailu voisi hyödyttää kuluttajia paremmin? Kuluttaja-asiamiehen blogi. <https://kuluttaja-asiamies.fi/2022/05/02/miten-valttamattomyyspalvelujen-kilpailu-voisi-hyodyttaa-kuluttajia-paremmin/>
- Pennanen, J. 2023. Uusi ilmiö voi nostaa sähkön siirtohintoja – Suomea uhkaa tilanne, joka on jo ongelma muualla. Talouselämä 21.8.2023. <https://www.talouselama.fi/uutiset/uusi-ilmio-voi-nostaa-sahkon-siirtohintoja-suomea-uhkaa-tilanne-joka-on-jo-ongelma-muualla/5c557813-f244-45a8-bdf4-93a42437b792>
- Pessi, P. 2023. Talvi paljasti sähkömarkkinoiden voittajat ja häviäjät. Kuluttajaliiton blogi 6.3.2023. <https://www.kuluttajaliitto.fi/blog/2023/03/06/talvi-paljasti-sahkomarkkinoiden-voittajat-ja-haviajat/>
- Pinomaa, P. 2023. Sähköyhtiöitä vastaan kannattaisi käyttää ryhmäkannetta. Lukijan mielipide. Helsingin Sanomat 14.9.2023. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000009849265.html>
- Roininen, A. 2023. Eikä, sähkön siirt hinnat nousevat taas – Pakko suostua, ja korotuspainetta on edelleen. Talouselämä 26.6.2023. <https://www.talouselama.fi/uutiset/eika-sahkon-siirtohinnat-nousevat-taas-pakko-suostua-ja-korotuspainetta-on-edelleen/Ofd349db-e8a8-45ba-8683-a625cd707c28>
- Sgaravatti, G., Tagliapietra, S., Trasi, C & Zachmann, G. 2023. National fiscal policy responses to the energy crisis. <https://www.bruegel.org/dataset/national-policies-shield-consumers-rising-energy-prices>
- Suomen köyhyyden vastainen verkosto 2021. Köyhyysvahti. Suomen köyhyysraportti 2021. <https://www.eapn.fi/wp-content/uploads/2021/10/EAPN-FIN-Koyhyysvahti-2021-Suomen-koyhyysraportti.pdf>
- Sähkön liittymisehdot LE 2019. [https://energia.fi/files/3722/Liittymisehdot\\_LE\\_2019.pdf](https://energia.fi/files/3722/Liittymisehdot_LE_2019.pdf)
- Sähkönmyyntiehdot SME 2014. [https://energia.fi/files/1053/Sahkonmyyntiehdot\\_SME\\_2014\\_20160118.pdf](https://energia.fi/files/1053/Sahkonmyyntiehdot_SME_2014_20160118.pdf)
- Sähkötöimitusehdot STE 2019. [https://energia.fi/files/3725/Sahkontoimitusehdot\\_STE\\_2019.pdf](https://energia.fi/files/3725/Sahkontoimitusehdot_STE_2019.pdf)
- TaVM 50/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle takautuvasti maksettavaa sähköhyvitystä sekä sähköenergialaskujen maksuaikojen pidennystä koskevaksi väliaikaiseksi lainsäädännöksi. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/TaVM\\_50+2022.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/TaVM_50+2022.pdf)
- Tilastokeskus 2022. Maalämpö yleistynyt pääasiallisena lämmitystapana. Tiedote 6.10.2022. <https://www.stat.fi/julkaisu/cktwror9c4ee10b618t3njtsh>
- Tilastokeskus 2023. Sähköhyvitystä maksettiin kotitalouksille noin 255 miljoonaa euroa. Tiedote 30.6. 2023. <https://www.stat.fi/julkaisu/clj3saggt26rm0auqjhpdx8dl>
- Toivonen, J. 2023. Suositut tukihana meni perjantaina kiinni: ARA laittaa energiaremonttien tukeen ”lapun luukulle”, koska rahat loppuvat. <https://yle.fi/a/74-20058582>
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2021. Sähkön siirtohintoja hillitsevät lait voimaan elokuun alussa. Tiedote 15.7. 2021. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/sahkon-siirtohintoja-hillitsevat-lait-voimaan-elokuun-alussa>

Vaasan yliopisto 2023. Maaseudun energia- ja liikenneköyhyys ilmiönä (MaaElli).

<https://www.uwasa.fi/fi/tutkimus/hankkeet/maaseudun-energia-ja-liikennekoyhyys-ilmioina-maaelli>

Valkonen, T., Kuusi, T., Pohjola, J., Sillanaukee, O., Kuusela, O-P., Lehmus, M., Lintunen, J., Sarkia, K. & Fronzek, S. 2023. Ilmastonmuutoksen kokonaistaloudelliset vaikutukset julkiseen talouteen.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:17.

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164786/VNTEAS\\_2023\\_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164786/VNTEAS_2023_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Väänänen, K. 2023. Ryhmäkanne ei ratkaise kalliiden sähkösopimusten ongelmaa. Lukijan mielipide.

Helsingin Sanomat 19.9.2023. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000009857541.html>

## Kilpailu- ja kuluttajaviraston Katsauksia 1/2024

Kilpailu- ja kuluttajavirasto  
PL 5, 00531 Helsinki  
Puhelin 029 505 3000 (pvm/mpm)  
kirjaamo@kkv.fi • [www.kkv.fi](http://www.kkv.fi)