

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av elmarknadslagen och 14 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av elmarknadslagen och 14 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (RP 265/2020 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Motioner och medborgarinitiativ

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner och initiativ:

- Lagmotion LM 17/2020 rd Heikki Vestman saml m.fl. Lagmotion med förslag till lagar om ändring av elmarknadslagen och 10 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden
- Lagmotion LM 78/2020 rd Markku Eestilä saml m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av 119 § i elmarknadslagen
- Åtgärdsmotion AM 7/2020 rd Sanna Antikainen saf Åtgärdsmotion om att minimera elöverföringsavgifter
- Åtgärdsmotion AM 119/2020 rd Mauri Peltokangas saf Åtgärdsmotion om reformering av Energiverkets tillsynsmodell för att förhindra överprissättning av elöverföringen
- Medborgarinitiativ MI 9/2020 rd Medborgarinitiativ med förslag till lag om ändring av elmarknadslagen och lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

Utlåtande:

Utlåtande har lämnats av

- Grundlagsutskottet GrUU 19/2021 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Rajala, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Tatu Pakkala, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Kanerva Sunila, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsråd Jaana Jääskeläinen, justitieministeriet
- justitieråd Alice Guimaraes-Purokoski, högsta domstolen
- professor Jarmo Partanen, Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT

Betänkande EkUB 19/2021 rd

- ledande expert Tiina Karppinen, Energimyndigheten
- överdirektör Simo Nurmi, Energimyndigheten
- direktör Veli-Pekka Saajo, Energimyndigheten
- ledande expert Tarvo Siukola, Energimyndigheten
- ledande expert Jukka Kaakkola, Konkurrens- och konsumentverket
- enhetschef Hilppa Gregow, Meteorologiska institutet
- direktör Kenneth Hänninen, Finsk Energiindustri rf
- verksamhetsledare Janne Tähtikunnas, Finlands Egnahemsförbund rf
- ordförande Ari Rehnfors, Finlands Egnahemsförbund rf
- verkställande direktör Pasi Kuokkanen, Energianvändare i Finland rf
- skatteexpert Saara Hietanen, Finnwatch rf
- strategidirektör Noora Neilimo-Kontio, Caruna Ab
- verkställande direktör Tapani Liuhala, Elenia Oy
- ekonomi- och finansdirektör Jan Montell, Fingrid Abp
- verkställande direktör Arto Pajunen, Järvi-Suomen Energia Oy
- verkställande direktör Heikki Juntunen, Kajave Oy
- verkställande direktör Toni Laakso, Lempäälän Energia
- verkställande direktör Jarno Lintunen, Lempäälän Energia
- verkställande direktör Lauri Siltanen, Savon Voima Verkko Oy
- professor Jarmo Partanen, Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT
- universitetslektor Kaisa Huhta
- professor Pertti Järventausta
- professor Juha-Pekka Kallunki
- professor Mikael Collan
- ekonomisk expert Roger Wessman.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finsk Handel rf
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Finlands Närenergiförbund rf
- Teknologiindustrin rf
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN, MOTIONERNA OCH MEDBORGARINITIATIVET

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att elmarknadslagen och lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden ändras. Propositionen syftar till att dämpa prisstegringen inom eldistributionen genom åtgärder som sänker distributionsnätsinnehavarnas kostnadsnivå och jämnar ut höjningen av kostnadsnivån. De föreslagna ändringarna ändrar i omfattande utsträckning de bestämmelser som gäller distributionsnätsinnehavare. Enligt lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden kan Energimyndigheten på eget initiativ ändra sina beslut om beräkningsmetoderna för överförings- och distributionsavgifter under beslutens giltighetstid, om ändringen grundar sig på en sådan änd-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

ring av lagstiftningen som påverkar regleringen av elnäten. Propositionen bedöms förutsätta att Energimyndigheten efter det att lagförslagen trätt i kraft på grund av de ändringar som gjorts i bestämmelserna om elnät måste ändra de gällande besluten om fastställande av metoderna för beräkning av distributionsnätsinnehavarnas tariffer.

I den paragraf i elmarknadslagen som gäller skyldigheten att utveckla elnätet föreslås en bestämmelse enligt vilken nätinnehavaren ska planera, bygga och upprätthålla elnätet på ett sådant sätt att nätinnehavaren producerar överförings- och distributionstjänster för nätanvändarna på ett kostnadseffektivt sätt. Det föreslås att bestämmelsen om utvecklingsplanen för distributionsnätet i elmarknadslagen kompletteras så att man i fortsättningen med hjälp av planen kan övervaka kostnadseffektiviteten vid utvecklingen av distributionsnätet. I fortsättningen ska utvecklingsplanen för distributionsnätet även innehålla en plan för eventuell användning av flexibilitet i elförbrukningen, ellager, nätinnehavarens energieffektiviserande åtgärder och andra resurser som ett alternativ till en utvidgning av överföringskapaciteten i distributionsnätet. Syftet med förslaget är att distributionsnätsinnehavarna utöver jordkablar i allt större utsträckning ska beakta alla tillgängliga möjliga åtgärder som kan vidtas för att förnya nätet, utöka kapaciteten och höja nivån på leveranssäkerheten. För Energimyndigheten föreslås befogenhet att bestämma att distributionsnätsinnehavaren ska ändra sin utvecklingsplan för distributionsnätet ifall åtgärderna i planen inte som helhet betraktade kan bedömas vara kostnadseffektiva jämfört med sådana alternativa åtgärder som uppfyller kraven.

Det föreslås att tidsfristen för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet inom eldistributionen förlängs med åtta år från 2028 till utgången av 2036 för de distributionsnätsinnehavare som främst finns i glesbygden och som är tvungna att genomföra stora strukturella nätförändringar under 2020-talet för att kunna uppfylla kraven på leveranssäkerhet. Det nuvarande förfarandet med undantagstillstånd slopas. Det föreslås att bestämmelserna i elmarknadslagen om de tidsgränser som berättigar till standardersättning på grund av elavbrott ändras som kompensation för att kraven på driftsäkerhet uppfylls med fördröjning i fråga om en del av nätanvändarna.

Det föreslås att den maximala höjningen av avgifterna för elöverföring och eldistribution sänks från 15 procent till 8 procent.

I elmarknadslagen föreslås det en bestämmelse som gör det möjligt att ansluta småskalig elproduktion genom en direktledning över fastighetsgränsen till ett eldriftsställe eller till en fastighets eller en motsvarande fastighetsgrupps elnät för direkt elleverans. Distributionsnätsinnehavarens samtycke till byggande av en direktledning slopas.

Det föreslås att Energimyndigheten av vägande skäl kan förlänga utjämningsperioden för överskott eller underskott som uppkommit för en el- eller naturgasnätsinnehavare under tillsynsperioden för överförings- och distributionsavgifter med högst fyra år. Det föreslås preciseringar i bestämmelserna om utjämningsperioden för underskott. Energimyndigheten ska bevilja elnätsinnehavaren en förlängning av utjämningsperioden för underskott till underskottets hela belopp, om nätinnehavaren har ansökt om förlängning för ett underskott som uppkommit under den tillsynsperiod för överförings- och distributionsavgifter som upphörde den 31 december 2019.

De lagar som ingår i propositionen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Lagmotionerna

LM 17/2020 rd

I lagmotionen föreslås det flera ändringar i elmarknadslagstiftningen för att dämpa höjningen av priserna på elöverföring.

LM 78/2020 rd

I lagmotionen föreslås en ändring av 119 § i elmarknadslagen. Syftet med motionen är att förlänga den tidsfrist som elnätsinnehavare beviljats för att uppnå den leveranssäkerhet som krävs i elmarknadslagen. Avsikten är att förlänga övergångstiden, som enligt den gällande lagen löper ut 2036, till 2045.

Åtgärdsmotionerna

AM 7/2020 rd

I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att slopa kabeltvånget vid elöverföring för elnätsbolagen, dock under förutsättning att eldistributionen löper störningsfritt. Samtidigt ska regeringen fastställa ett tak för prissättningen på elöverföring som är högst 20 procent räknat utifrån förbrukningen.

AM 119/2020 rd

I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att revidera Energimyndighetens tillsynsmodell så att man kan garantera skäliga och rättvisa priser på elöverföring i hela landet, oberoende av överföringsbolag och boningsort, avskaffa överföringsbolagens monopolställning och öppna för fri marknadsekonomi och konkurrens.

Medborgarinitiativet

MI 9/2020 rd

I medborgarinitiativet föreslås det ändringar i elmarknadslagstiftningen för att dämpa höjningen av priserna på elöverföring. Syftet med medborgarinitiativet är att genom lagstiftning ingripa i två helheter: 1. Sänka kostnaderna för elnätsbolagens investeringar genom att förplikta bolagen till kostnadseffektivitet när de förbättrar näten. 2. Jämka bolagens avkastning så att den bättre motsvarar prissättningen i ett naturligt monopol.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Propositionens bakgrund och målsättning

Den föreslagna regleringen har beretts rätt länge, och det har bedömts att det finns ett stort samhälleligt behov av reformerna. Detta syns också i det stora antalet motioner och i medborgarinitiativet. Propositionen utgör en fortsättning på det arbete som inleddes redan under den föregående regeringsperioden för att stävja priset på elöverföring. Ett syfte med propositionen är att förverkliga målen i det nuvarande regeringsprogrammet.

Det ligger en lång utveckling bakom priserna på elöverföring. Att förbättra leveranssäkerheten för el blev ett centralt mål efter de omfattande störningarna i början av millenniet och särskilt efter vinterstormarna 2011. I ett allt mer elberoende samhälle har långa avbrott i eldistributionen stora negativa följder för ekonomin och samhället, och det har upplevts som viktigt att förbättra leveranssäkerheten. Det är också möjligt att extrema väderfenomen som orsakar störningar i eldistributionen blir allt vanligare.

Den nya elmarknadslagen (588/2013) trädde i kraft den 1 september 2013. För att förhindra olägenheter på grund av elavbrott sattes det i lagen mål för distributionsnätsinnehavarna i syfte att förbättra elleveranssäkerheten. Ett elnät ska planeras, byggas och upprätthållas så att fel i distributionsnätet som uppkommit till följd av storm eller snöbelastning inte orsakar avbrott i eldistributionen på över sex timmar inom detaljplaneområden eller avbrott på över 36 timmar inom andra områden. När det gäller öar och små objekt som ligger avlägset kan man iakttä en leveranssäkerhet som grundar sig på de lokala förhållandena. Distributionsnätsinnehavaren ska inom sitt ansvarsområde uppfylla kraven senast vid utgången av 2028. Kraven ska uppfyllas stegvis, och de innehåller delmål och vissa möjligheter till undantag fram till 2036. Nätsinnehavarna får själva besluta om de tekniska lösningar som krävet på leveranssäkerhet förutsätter, och elmarknadslagen förpliktar inte till att använda enbart jordkablar för att nå upp till den målsatta nivån på leveranssäkerheten.

Vissa distributörer av el och naturgas meddelade vintern 2016 sina kunder om exceptionellt stora höjningar av distributionspriserna. Särskilt två distributionsföretags höjningar gav upphov till en omfattande offentlig debatt och ett stort antal klagomål till konsumenttvistenämnden och konsumentombudsmannen. Som ett resultat av de förhandlingar som sedan fördes ändrades prissättningen på ett sätt som konsumentombudsmannen godkände. Till följd av händelserna gjordes det ändringar i elmarknadslagen 2017. Man införde ett tak på 15 procent per år för höjningar av elöverförings- och eldistributionspriserna, och det blev lättare att få förlängningar i tiden för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet.

Det finns dock fortfarande ändringsbehov i regleringen av priset på elöverföring. Dessa hänför sig till nivån på överföringspriserna och hur mycket de får höjas. Det konstateras också i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering. För att priset på elöverföring ska kunna stävas kommer det bland annat att fattas beslut om en kostnadsutredning när det gäller elöverföring, såsom en förlängning av utjämningsperioden vid underavkastning. Dessutom ska flexibiliteten i elnätet utvecklas och det tas fram alternativa sätt att säkra elleveransen framför allt i glesbygdsområden. Möjligheten att begränsa den årliga höjningen av elöverföringsavgifterna ska utredas.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

I regeringsprogrammet konstateras det också att målet är att förbättra försörjningsberedskapen genom att man i samarbete med branschaktörer utvecklar ett smartare el- och fjärrvärmenät i Finland, förbättrar överföringsförbindelserna och utnyttjar nya möjligheter att lagra energi. Potentialen för smarta elnät och efterfrågefleksibilitet bör utnyttjas fullt ut. Regleringen och beskattningen ska utvecklas så att det blir lättare för alla parter, även för husbolag, småhus och gårdsbruksheter, att dra nytta av småskalig energiproduktion. Också regeringsprogrammets skrivningar om att trygga livsviktig infrastruktur och regionernas livskraft är av betydelse för regleringen av elmarknaden.

Genom förslagen strävar man efter att sänka distributionsnätinnehavarnas kostnadsnivå och jämna ut höjningen av kostnadsnivån. Syftet med ändringarna är att sänka nivån på elöverföringspriserna och de maximala höjningarna av priserna betydligt. Samtidigt strävar man dock efter att se till att näten i både tätorter och glesbygdsområden förnyas och att tjänsterna tryggas i enlighet med samhällets och kunders krav.

Ekonomiutskottet anser att de regleringslösningar som föreslås i propositionen är lämpliga på de grunder som anges nedan och tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Motionerna och medborgarinitiativet

Nivån på elöverföringspriserna och prishöjningarna har blivit ett utdraget problem. Detta framgår också av de talrika motionerna i frågan (LM 17/2020 rd, LM 78/2020 rd, AM 7/2020 rd, AM 119/2020 rd) och av medborgarinitiativet (MI 9/2020 rd). Ekonomiutskottet har gjort en sammantagen bedömning av motionerna, initiativet och propositionen och vägt de regleringslösningar som föreslås i motionerna och initiativet mot den modell som regeringen föreslår med avseende på hur genomförbara och fungerande de är.

Motionerna, initiativet och propositionen har alla samma grundläggande mål: att dämpa priserna på elöverföring. Däremot skiljer sig de föreslagna regleringslösningarna avsevärt från varandra. Ekonomiutskottet välkomnar målen i såväl motionerna och initiativet som propositionen och anser att de är viktiga. Ekonomiutskottet föreslår dock att motionerna och initiativet förkastas på de grunder som anges nedan.

De viktigaste förslagen i propositionen och målsättningen med dem

Propositionen innehåller fyra centrala åtgärder för att dämpa kostnaderna: 1. extra tid för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet, 2. krav på kostnadseffektiv utveckling av näten, inklusive utvecklingsplan, 3. sänkning av den maximala höjningen till åtta procent och 4. möjliggörande av direktledningar. Dessa förslag och deras verkningmekanismer bedöms i det följande.

Extra tid för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet. Det föreslås att tiden för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet inom eldistributionen förlängs med åtta år, till utgången av 2036, för de distributionsnätinnehavare som i huvudsak finns i glesbygden och som är tvungna att genomföra stora strukturella nätförändringar för att kunna uppfylla kraven. Målet är att undvika förtida och onödiga investeringar. Investeringsbehovet minskar också på grund av den naturliga nedgången i elförbrukningen på landsbygden. Förslaget gör det också möjligt att utnyttja nya metoder

Betänkande EkUB 19/2021 rd

der som är under utveckling för att ersätta investeringar. Förslaget ska balanseras genom att tidsgränserna för skadestånd som betalas för avbrott förkortas, vilket förbättrar kundernas rätt till ersättningar.

Kostnadseffektiv utveckling av näten samt utvecklingsplan. Elmarknadslagens 19 § om skyldighet att utveckla nätet kompletteras med en bestämmelse enligt vilken nätinnehavaren ska planera, bygga och upprätthålla elnätet på ett sådant sätt att nätinnehavaren producerar överförings- och distributionstjänster för nätanvändarna på ett kostnadseffektivt sätt. Också bestämmelsen om en utvecklingsplan för distributionsnätet i 52 § i elmarknadslagen kompletteras så att man i fortsättningen med hjälp av planen kan övervaka att nätinnehavaren planerar, bygger och upprätthåller sitt elnät så att utbudet av elnätstjänster är kostnadseffektivt för nätanvändarna. Utvecklingsplanen ska även innehålla en plan för eventuell användning av flexibilitet i elförbrukningen, ellager, nätinnehavarens energieffektiviserande åtgärder och andra resurser som ett alternativ till att utvidga överföringskapaciteten i distributionsnätet. Förslaget ålägger nätinnehavarna en skyldighet att höra kunderna i samband med utarbetandet av utvecklingsplanen. Energimyndigheten ska i fortsättningen också övervaka att utvecklingen av elnäten sker kostnadseffektivt: det föreslås att myndigheten ska få nya befogenheter att bestämma att distributionsnätsinnehavaren ska ändra sin utvecklingsplan för distributionsnätet, om åtgärderna som helhet betraktat inte är kostnadseffektiva jämfört med alternativa åtgärder som uppfyller kraven. Syftet med reformerna är att betona nätbolagens skyldighet att fatta kostnadseffektiva beslut. Utvecklingsplanen ska utarbetas minst vartannat år. Samtidigt får Energimyndigheten möjlighet att uppdatera sin förteckning över priserna per enhet också under tillsynsperioden.

Beräkning av den maximala höjningen och förlängning av utjämningsperioden för underskott.

Det föreslås att den maximala höjningen av avgifterna för elöverföring och eldistribution i 26 a § i elmarknadslagen sänks från 15 procent till 8 procent. Bestämmelsen ska tillämpas på överförings- och distributionsnätsinnehavare. Strävan har varit att begränsa ändringen så att den inte minskar den skäligen avkastningen på prissättningen av nättjänster enligt 24 § och inte hindrar nätinnehavarna från att fullgöra sina lagstadgade uppgifter, såsom att utveckla sitt elnät. Till förslaget hänför sig dessutom en övergångsbestämmelse som förpliktar Energimyndigheten att bevilja elnätsinnehavaren en förlängning av utjämningsperioden för underskott som uppkommit under den tillsynsperiod för överförings- och distributionsavgifter som upphörde den 31 december 2019. För detta underskott beviljas undantagsvis en förlängning av utjämningsperioden med högst åtta år. I regleringen av den maximala höjningen är det således fråga om att begränsa möjligheterna att göra stora engångshöjningar. Begränsningen påverkar dock i princip inte prisnivån för elöverföring och eldistribution under ett granskningsintervall som omfattar en tillsynsperiod och granskat enligt de utjämningsperioder som anges i regelverket. Vid fastställandet av den maximala höjningen ska också bestämmelserna om egendomsskydd i 15 § i grundlagen och grundlagsutskottets utlåtandepraxis om detta beaktas. Även grundlagsutskottet har behandlat denna fråga i sitt utlåtande om propositionen, som behandlas nedan.

Direktledningar. I 13 § i elmarknadslagen föreslås en bestämmelse som gör det möjligt att ansluta småskalig elproduktion, dvs. ett kraftverk eller en helhet som utgörs av flera kraftverk med en effekt på högst två megavoltampere, genom en direktledning över fastighetsgränsen till ett eld-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

riftsställe eller till en fastighets eller en motsvarande fastighetsgrupps nät för direkt elleverans. Detta skulle innebära större möjligheter för kunderna att dra nytta av småskalig elproduktion.

Regleringslösningarna i medborgarinitiativet och motionerna

Medborgarinitiativet (MI 9/2020 rd) och motionerna (LM 17/2020 rd, LM 78/2020 rd, AM 7/2020 rd, AM 119/2020 rd) syftar i likhet med propositionen till att dämpa höjningen av priserna på elöverföring och sänka prisnivån på överföringen. De regleringslösningar som föreslås i dem avviker dock från de som föreslås i regeringens proposition.

Medborgarinitiativet (MI 9/2020 rd). Samma regleringsfrågor som i propositionen är till många delar den centrala utgångspunkten också för medborgarinitiativet. I initiativet föreslås det dock ändringar i elmarknadslagen som på vissa punkter går längre än propositionen. Bestämmelsen om höjning av avgifterna för elöverföring och eldistribution i medborgarinitiativet är väsentligt strängare än i regeringens proposition: höjningens maximibelopp föreslås vara 5 procent, och i fråga om underskotten föreslås ingen motsvarande övergångsbestämmelse som i propositionen. En central principiell skillnad är de i medborgarinitiativet föreslagna bestämmelserna om villkor och metoder som fastställs av Energimyndigheten i 10 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden. Den föreslagna regleringen av prissättningen i medborgarinitiativet har bedömts leda till en värderingsmetod för elnäten som baserar sig på balansvärdet. Också bestämmelserna om kvalitetskrav i fråga om distributionsnätets funktion och om en utvecklingsplan för distributionsnät avviker från propositionen. I regleringen betonas till många delar kraven på kostnadseffektivitet och kundens möjligheter att påverka.

LM 17/2020 rd. De ändringar som föreslås i lagmotionen gäller delvis samma bestämmelser som de föreslagna ändringarna i propositionen. Det handlar om bestämmelser som i hög grad påverkar prissättningen av elöverföring. De föreslagna regleringslösningarna är dock mer långtgående. Innehållsmässigt motsvarar de på många punkter de ändringar som föreslås i medborgarinitiativet MI 9/2020, även om de lagtekniskt avviker från dessa. I lagmotionen föreslås det på samma sätt som i medborgarinitiativet att den maximala höjningen ska vara 5 procent, och i fråga om underskotten föreslås det ingen motsvarande övergångsbestämmelse som i propositionen. I likhet med medborgarinitiativet föreslås det en rätt omfattande ändring av bestämmelserna om villkor och metoder som fastställs av Energimyndigheten i 10 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden. I bestämmelserna om kvalitetskrav i fråga om distributionsnätets funktion och om en utvecklingsplan för distributionsnät betonas kundens rätt att påverka den önskade nivån på vädersäkerheten. Kravet på kostnadseffektivitet framhävs kraftigare än i förslaget i propositionen. Dessutom föreslås det ett undantag från nätmonopolet, så att kundens rätt att bygga en elledning som överskrider fastighetens gränser och använda den utan elnätstillstånd utvidgas.

LM 78/2020 rd. Lagmotionen är snävare än medborgarinitiativet och lagmotionen ovan och gäller övergångstiden för att uppfylla kvalitetskraven för distributionsnäten, som det föreskrivs om i 119 § i elmarknadslagen. I lagmotionen sägs det att övergångstiden enligt den gällande elmarknadslagen har visat sig vara för kort, och det föreslås att övergångstiden som längst förlängs till 2045. Också i regeringens proposition föreslås det en ändring som gäller samma bestämmelse, men med ett annorlunda innehåll. Förslaget i lagmotionen baserar sig på en separat ansökan till Energimyndigheten. I propositionen föreslås däremot en undantagsbestämmelse som ska tilläm-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

pas utan särskild ansökan och som betyder att det slutliga målet för leveranssäkerheten skjuts upp med åtta år och delmålet med fem år, för de distributionsnätsinnehavare som inom sitt ansvarsområde hade en andel jordkablar på högst 60 procent i medelspänningsnätet den 31 december 2018. Det föreslås också att fritidsbostäder ska undantas från delmålet.

AM 7/2020 rd. I åtgärdsmotionen föreslås det att kabeltvånget vid elöverföring slopas, under förutsättning att elöverföringen löper störningsfritt. Samtidigt föreslås det ett allmänt pristak på 20 procent för prissättningen på elöverföring, som ska beräknas utifrån förbrukningen. I åtgärdsmotionen anges det inte närmare hur de föreslagna målen ska genomföras lagtekniskt.

AM 119/2020 rd. I åtgärdsmotionen föreslås det att regeringen ska vidta åtgärder för att revidera Energimyndighetens tillsynsmodell och avveckla elöverföringsbolagens monopolställning till förmån för fri marknadsekonomi och konkurrens. Målet är att garantera skäliga och rättvisa överföringspriser, oberoende av överföringsbolag och boningsort. I motionen har man inte granskat några regleringslösningar för att uppnå målen.

EU-reglering och rättspraxis som gäller elmarknaden

Inom Europeiska unionen har man sedan 1999 stegvis genomfört en inre marknad för el. Syftet har bland annat varit att skapa valfrihet för konsumenterna, skapa nya affärsmöjligheter och ökad effektivitet i handeln över gränserna för att uppnå konkurrenskraftiga priser och högre kvalitet på tjänsterna samt bidra till försörjningstrygghet och hållbarhet.

En fungerande konkurrens på elmarknaden förutsätter att de avgifter som tas ut för användningen av nätet är icke-diskriminerande, transparenta och adekvata. För att den inre marknaden för el ska fungera korrekt har tillsynsmyndigheterna, tillsammans med övriga berörda myndigheter i medlemsstaterna, en viktig uppgift när det gäller att garantera icke-diskriminerande tillträde till nätet. Juridiskt sett hör energipolitiken till området för den så kallade delade befogenheten. Både unionen och medlemsstaterna får lagstifta och anta rättsligt bindande akter inom detta område. Regleringsmiljön på elmarknaden och utrymmet för nationell reglering bestäms således i hög grad av den bakomliggande EU-regleringen, särskilt elmarknadsdirektivet 2019/944 och förordningen om den inre marknaden för el 2019/943.

Enligt artikel 1 i elmarknadsdirektivet syftar direktivet, genom att utnyttja fördelarna med en integrerad marknad, till att säkerställa överkomliga, transparenta energipriser och energikostnader för konsumenterna, en hög grad av försörjningstrygghet och en smidig övergång till ett hållbart koldioxidsnålt energisystem.

Regleringslösningarna i den nu aktuella propositionen har i stor utsträckning bestämts av regleringen av den inre marknaden för el och EU-domstolens anknytande rättspraxis. Det centrala är de strikta bestämmelserna om tillsynsmyndigheternas oberoende och tolkningspraxis om detta, som dock inte är entydig. Dessa ramvillkor bestämmer i vilken mån man genom nationell reglering kan styra tillsynsmyndighetens verksamhet, till exempel när det gäller tarifferna för elöverföring och eldistribution eller beräkningsmetoderna för dem.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

I propositionen klarläggs innehållet i den EU-reglering som ligger till grund för bestämmelserna samt central rättspraxis. Väsentligast med avseende på det viktigaste målet i propositionen, att dämpa priserna på elöverföring, är den reglering i elmarknadsdirektivet och den rättspraxis som gäller tillsynsmyndigheternas oberoende.

För att den inre marknaden för el ska fungera korrekt behöver, enligt skäl 80 i direktivet, tillsynsmyndigheterna kunna fatta beslut i alla relevanta tillsynsfrågor, och de behöver också vara fullständigt oberoende av övriga offentliga eller privata intressen. Detta hindrar varken domstolsprövning eller parlamentarisk övervakning enligt medlemsstaternas konstitutionella rätt. Enligt artikel 57 i direktivet ska medlemsstaterna garantera tillsynsmyndighetens oberoende och säkerställa att den utövar sina befogenheter på ett opartiskt och transparent sätt. Syftet med regleringen är särskilt att säkerställa tillsynsmyndigheternas oberoende av kortsiktiga politiska intressen. Å andra sidan har regleringen ansetts visa att inte heller de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet kan vara oåtkomlig för demokratiskt ansvar eller rättslig kontroll.

Enligt skäl 81 i elmarknadsdirektivet bör tillsynsmyndigheterna kunna fastställa eller godkänna tariffer eller beräkningsmetoder för tariffer på grundval av ett förslag från de systemansvariga för överförings- eller distributionssystemet eller på grundval av ett förslag som dessa systemansvariga och nätanvändare kommit överens om. Vid fastställandet eller godkännandet bör tillsynsmyndigheterna säkerställa att överförings- eller distributionstarifferna är icke-diskriminerande och avspeglar kostnaderna, och samtidigt ta hänsyn till de långsiktiga marginalkostnader för näten som går att undvika med hjälp av distribuerad produktion och åtgärder för styrning av efterfrågan.

Närmare bestämmelser om tariffer och metoder finns bland annat i artikel 18.2 i förordningen om den inre marknaden för el 2019/943. Enligt punkten ska tariffmetoderna avspegla de fasta kostnaderna för systemansvariga för överförings- och distributionssystem, och ska erbjuda tillräckliga incitament för systemansvariga för överförings- och distributionssystem på både kort och lång sikt, för att öka effektiviteten, inklusive energieffektiviteten, främja marknadsintegreringen och försörjningstryggheten och ge stöd till effektiva investeringar och relaterad forskningsverksamhet samt att underlätta innovation i kunders intresse inom exempelvis digitalisering, flexibilitetstjänster och sammanlänkningsverktyg. Bestämmelsen är som sådan förpliktande direkt tillämplig rätt som ska beaktas när tariffer eller beräkningsmetoder fastställs.

Det kan konstateras att elmarknadsdirektivet och elmarknadsförordningen innehåller materiella bestämmelser om beräkningsmetoderna för tariffer, trots att bestämmelserna inte har harmoniserats på unionsnivå. Medlemsstaterna har infört olika regleringsmodeller.

Ekonomiutskottet noterar samtidigt att man i rättsakterna om elmarknaden å andra sidan inte har velat ge medlemsstaterna något uttryckligt bemyndigande att utfärda närmare bestämmelser om beräkningsmetoderna eller om de principer som ska iakttas vid fastställandet av dem. Elmarknadsdirektivet möjliggör i sig att allmänna energipolitiska riktlinjer fastställs, men inte heller de riktlinjerna får gälla tillsynsmyndighetens kärnuppgifter. Det är dock inte klart hur långt begränsningen av att dra upp politiska riktlinjer sträcker sig.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Utöver de bestämmelser som beskrivs ovan har regleringslösningarna i den nu aktuella propositionen styrts av EU-domstolens rättspraxis, som särskilt grundar sig på kommissionens tillsynsåtgärder i fråga om de nationella tillsynsmyndigheternas oberoende. Kommissionen övervakar genomförandet av reglerna för den inre marknaden för el och har inlett överträdelseförfaranden om den nationella tillsynsmyndigheten inte har den oberoende behörighet som direktivet förutsätter att i förväg fastställa överförings- eller distributionstariffer eller beräkningsmetoder för dem, eller om en medlemsstat inte har säkerställt rätten till ett effektivt rättsmedel mot den nationella tillsynsmyndighetens beslut om fastställande av avgifter för tillträde till näten.

Utifrån inkommen utredning och propositionen finns det inget stöd i domstolens rättspraxis för att man kan bestämma om tillsynsmyndighetens tillsynsuppgifter exempelvis genom ministeriebeslut eller annars på en lägre nivå än lag, så att tillsynsmyndigheten då endast formellt skulle godkänna och verkställa de tillsynsåtgärder som de facto fastställts på det sättet.

I EU-domstolens rättspraxis har det av hävd ansetts att den nationella tillsynsmyndigheten ska ha tillräckliga befogenheter att självständigt fatta tillsynsbeslut och besluta om behövliga åtgärder i anslutning till detta. Till tillsynsmyndighetens exklusiva behörighet hör bland annat att beräkna och fastställa villkoren för tillträde till näten och att besluta om avskrivningar och avkastningsmarginaler, som betraktas som avgörande faktorer i beräkningsmetoderna.

Å andra sidan har domstolens fällande beslut hittills inte berott på att den nationella tillsynsmyndigheten på allmän eller principiell nivå skulle ha styrts av nationell lag när den bestämmer innehållet i nättjänsternas skälighet. Den tolkning som görs i propositionen om den nationella lagstiftarens snäva handlingsutrymme har också ansetts vara riskaversiv.

Vid sidan av rättspraxis hittills är det överträdelseförfarande som Europeiska kommissionen inlett mot Tyskland (C-718/18, kommissionen mot Tyskland), och som ännu är anhängigt vid domstolen, av betydelse för bedömningen av den föreslagna regleringen. I förfarandet ska det för första gången uttryckligen bedömas vilka möjligheter lagstiftaren i en medlemsstat har att föreskriva om tillsynsmyndighetens uppgifter och behörighet att fastställa tarifferna för elöverföring och eldistribution. I den tyska lagstiftning som nu bedöms fastställs relativt långtgående begränsningar av tillsynsmyndighetens handlingsutrymme. Enligt generaladvokatens förslag till avgörande den 14 januari 2021 strider Tysklands nationella lagstiftning mot elmarknadsdirektivet.

Enligt förslaget till avgörande varken förutsätter eller möjliggör direktivet att bestämmelser om beräkningskriterierna för tarifferna utfärdas genom nationell lag, utan det hör till tillsynsmyndighetens grundläggande uppgifter att fastställa tariffsystemet. Enligt generaladvokaten förutsätter målen med elmarknadsregleringen att den nationella tillsynsmyndighetens oberoende garanteras så noggrant som möjligt. Generaladvokaten anser att den exakta definitionen av befogenheter, mål och kriterier för utövningen av befogenheter i unionsrätten inte verkar lämna utrymme för nationella åtgärder i mellanrummet mellan direktivet och de befogenheter som den nationella tillsynsmyndigheten utövar för att fullgöra sina uppgifter.

Ekonomiutskottet understryker å andra sidan att generaladvokatens förslag till avgörande inte är bindande för domstolen, som i sin dom också kan komma fram till ett annat resultat. Ekonomiutskottet anser likaså att ärendet är avgörande med avseende på de aktuella regleringslösningar-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

na, i den meningen att medlemsstaternas möjligheter att på ett förpliktande sätt föreskriva nationellt om frågor som motsvarar fastställandet av tarifferna för elöverföring och eldistribution är mycket begränsade, om domstolen kommer fram till ett sådant slut som avses i generaladvokatens förslag till avgörande.

Behandlingen av den nu aktuella propositionen och behovet av att sätta regleringen i kraft infaller dock i en situation där det ännu inte finns några domar av domstolen i ärendet, men betydelsen av och de potentiella konsekvenserna av det pågående ärendet inte heller kan lämnas obeaktade vid bedömningen av de föreslagna regleringslösningarna, i synnerhet inte när man beaktar regleringens långvariga och omfattande konsekvenser. Generaladvokatens förslag till avgörande kan anses följa samma tanke som i EU:s elmarknadslagstiftning och tidigare rättspraxis.

Ekonomiutskottet delar de sakkunnigas oro över att en tolkning som betonar tillsynsmyndighetens oberoende i extremfallet skulle kunna leda till ett slags anomali i maktutövningen, så att tillsynsmyndigheten skulle vara så oberoende att den inte skulle omfattas av vare sig lagstiftning eller domsrätt. Det kan också med fog konstateras att utövningen av offentlig makt är oberoende just därför att den grundar sig på lag och inte på anvisningar från regeringen eller något annat offentligt eller privat organ. Detta motiverar ett mer exakt sätt att reglera prissättningen och dess skälighet än det som nu föreslås.

Det kan emellertid konstateras att man inte av den omständigheten att domstolen ännu inte uttryckligen har tagit ställning till möjligheten att på nationell nivå föreskriva om de väsentliga delarna i beräkningsmetoderna för nätavgifterna kan dra den slutsatsen att en sådan reglering skulle vara förenlig med unionsrätten. Varken i EU:s elmarknadsreglering eller i EU-domstolens rättspraxis hittills finns det i detta nu något entydigt svar på frågan om huruvida det är möjligt att nationellt föreskriva om de väsentliga delarna i beräkningsmetoderna för nättarifferna. Den nationella regleringslösningen blir således beroende av de normer som anges ovan inklusive tolkningen av dem i anknytande rättspraxis och av vilka fördelar, nackdelar och risker som är förenade med olika regleringslösningar.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet har gett ett utlåtande om propositionen (GrUU 19/2021 rd—RP 265/2020 rd). Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande bedömt frågan för det första med avseende på den maximala höjningen av avgifterna för elöverföring och eldistribution samt egendomsskyddet. Dessutom har grundlagsutskottet granskat beräkningsgrunderna för en skälig avkastning och tillsynsmyndighetens oberoende i förhållande till kravet på bestämmelser i lag och villkoren i EU-rätten. Grundlagsutskottet har konstaterat att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Enligt grundlagsutskottet har det lagts fram godtagbara grunder för den föreslagna regleringen om de maximala höjningarna av avgifterna för elöverföring och eldistribution. Regleringen grundar sig på en maximal höjning som anges i lagen, och den har inte ansetts strida mot kravet på skälighet. Enligt grundlagsutskottet utgör regleringen inte heller något hinder för de nätinvesteringar som behövs för att säkerställa att näten fungerar, och den kan med beaktande av den föreslagna övergångsbestämmelsen inte heller i övrigt anses strida mot proportionalitetskravet. Grundlagsutskottet konstaterar också att lagstiftaren har ett stort handlingsutrymme i regleringen av natur-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

liga monopol också när det gäller prissättningsgrunderna, inklusive retroaktiv reglering, och att inte heller den föreslagna prisregleringen är problematisk med avseende på grundlagen.

När det gäller beräkningsgrunderna för skälig avkastning samt tillsynsmyndighetens oberoende har grundlagsutskottet fast uppmärksamhet vid kravet på att bestämmelser ska utfärdas i lag. Då gäller också det allmänna kravet på att bestämmelserna ska vara exakta och noga avgränsade. Detta har samband med frågan om i vilken mån den föreslagna lagen ska innehålla bestämmelser om beräkningsgrunder för skälig avkastning som styr Energimyndigheten eller om de allmänna principerna för bedömning av skäligheten i prissättningen. Hit hör också frågan om i vilken mån en sådan reglering är möjlig inom ramen för det handlingsutrymme som EU-rätten fastställer.

Grundlagsutskottet har å andra sidan konstaterat att det inte ingår i dess konstitutionella uppdrag att bedöma den nationella genomförandelagstiftningen med avseende på den materiella EU-rätten. Samtidigt har utskottet sett det som viktigt att det i den mån EU-lagstiftningen kräver eller möjliggör reglering på det nationella planet tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas. Utskottet menar att det i och för sig är klart att enligt EU-domstolens rättspraxis har unionens lagstiftning företräde framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (se GrUU 20/2017 rd och GrUU 51/2014 rd, s. 2/II), och att det inte finns skäl att i vår nationella lagstiftning gå in för lösningar som strider mot EU-lagstiftningen.

I det nu aktuella ärendet har grundlagsutskottet dock konstaterat att enligt den utredning som utskottet fått kan den tolkning som görs i propositionen av förhållandet mellan EU-rättens krav på tillsynsmyndighetens oberoende och kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag inte nödvändigtvis anses motiverad med avseende på EU-rätten. Enligt utskottets uppfattning tillåter EU-rätten och gällande rättspraxis i Europeiska unionen att det genom lag föreskrivs om allmänna principer enligt vilka Energimyndigheten ska bedöma om prissättningen är skälig, även om den nationella tillsynsmyndigheten enligt EU-rätten ska ha behörighet att närmare bestämma nätinnehavarnas avkastningsprocent. En sådan reglering är motiverad också med avseende på egendomsskyddet. Grundlagsutskottet har konstaterat att ekonomiutskottet av grundlagsskäl noggrant bör granska innehållet i den gällande EU-rätten och komplettera bestämmelserna om beräkningsgrunderna för skälig avkastning inom ramarna för den.

Ekonomiutskottets bedömning av villkoren i EU-rätten

Ekonomiutskottet har utifrån grundlagsutskottets utlåtande och för att säkerställa att lagens syfte uppnås och att lagstiftningen är exakt och noga avgränsad bedömt möjligheten att komplettera regleringen inom ramen för EU-rätten. Ovan har man särskilt granskat de villkor för nationell lagstiftning som ingår i EU-lagstiftningen och i EU-domstolens anknytande rättspraxis. Som det konstateras ovan kan man i ljuset av gällande EU-lagstiftning och EU-domstolens rättspraxis inte entydigt fastställa EU-regleringens ramar i detta fall. Också de sakkunniga som hörts av ekonomiutskottet har delvis varit av olika åsikt om handlingsutrymmet, och infallsvinkeln i propositionen när det gäller tolkningarna av rättspraxis kan i viss mån beskrivas som riskaversiv.

Ekonomiutskottet hänvisar till grundlagsutskottets bedömning och konstaterar att det med avseende på lagstiftningens exakthet, egendomsskyddet och säkerställandet av att målen för regle-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

ringen uppnås är motiverat att precisera den föreslagna regleringen med beaktande av ramvillkoren i EU-regleringen.

Ekonomiutskottet konstaterar att de tidigare rättsfall som det hänvisas till i propositionsmotiven delvis gäller en annorlunda situation än den som det handlar om i detta lagförslag. Ekonomiutskottet påpekar dock att EU-domstolen i sin tolkningspraxis på det sätt som beskrivs ovan starkt har betonat strävan att säkerställa tillsynsmyndighetens oberoende, vilket också generaladvokatens förslag till avgörande i det anhängiga målet C-718/18, kommissionen mot Tyskland, visar.

Ekonomiutskottet betonar att EU-domstolens relevanta rättspraxis fortfarande i fortsättningen kommer att på ett betydande sätt bestämma och precisera det nationella handlingsutrymmet för regleringen i förhållande till myndigheternas oberoende. Ekonomiutskottet anser att av betydelse med avseende på den föreslagna regleringen är särskilt det ovannämnda ärendet C-718/18, där generaladvokaten lade fram sitt förslag till avgörande den 14 januari 2021. En annan tolkning och att komplettera den föreslagna nationella regleringen skulle i detta skede också ge upphov till betydande rättsosäkerhet i fråga om rättslägets varaktighet och kunde leda till ett behov av att snabbt ändra regleringen. Ekonomiutskottets bedömning av de villkor som EU-rätten ställer innebär i detta nu också att det i det här sammanhanget inte finns skäl att i detalj bedöma ändamålsenligheten av den föreslagna reglering i medborgarinitiativet eller lagmotionen som fastställer beräkningsgrunderna för en skälig avkastning.

På de grunder som anges ovan föreslår ekonomiutskottet i detta skede inga preciseringar av bestämmelserna jämfört med det som föreslås i propositionen. Ekonomiutskottet anser också att man genom den nu föreslagna regleringen kan uppnå de uppställda målen för denna också utan reglering på lagnivå om beräkningsgrunderna för skälig avkastning. För att säkerställa detta bör genomförandet och effekterna av förslagen följas noggrant (*utskottets förslag till uttalande 3*). Ekonomiutskottet anser dock att statsrådet, särskilt med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande och behovet av att säkerställa en skälig prissättning, bör bereda kompletterande bestämmelser om beräkningsgrunderna för skälig avkastning när kommande rättspraxis eventuellt möjliggör detta (*utskottets förslag till uttalande 1*).

Prissättningens nuläge och behovet av reformer

I propositionen bedöms nuläget och konsekvenserna av regleringen av elöverföring och eldistribution, och situationen jämförs med några EU-länder. I 24 § i den gällande elmarknadslagen ingår ett krav på att prissättningen av nättjänsterna ska vara skälig. I propositionen utreds det nuvarande prissättningssystemet och Energimyndighetens behörighet vid tillsynen över prissättningen, beräkningsmetoden för prissättningen av överförings- och distributionstjänster och regleringen av prishöjningar.

Vid elöverföring är det fråga om ett så kallat naturligt monopol: det är inte ekonomiskt lönsamt att bygga konkurrerande elnät, och samtidigt är elnätens funktion av avgörande betydelse för samhället. Detta faktum bestämmer hur den relevanta regleringen och prissättningen ska bedömas. Vid bedömningen av en skälig prissättning är nivån på avkastningen av elnätsaffärsverksamheten samt priserna på eldistributionen centrala. Enligt propositionen sammanfaller nivån på en skälig avkastning från elnätsverksamheten i Finland mycket väl med de avkastningsnivåer som

Betänkande EkUB 19/2021 rd

de europeiska tillsynsmyndigheterna tillämpar. Likaså ligger det genomsnittliga priset på elöverföring i Finland mycket nära EU-genomsnittet. Det totala elpriset har bedömts vara relativt förmanligt i ett europeiskt perspektiv.

Trots det har priserna på eldistributionen stigit klart för hushållen både nominellt och reellt på 2010-talet. Till exempel för de som bor i småhus har det totala elpriset, som inkluderar överföring, energi och skatt, på nio år stigit med cirka 25 procent och överföringspriset med 30 procent. Under samma tid har överföringspriset inklusive skatt stigit med närmare 50 procent, vilket innebär att skatternas inverkan på kundens slutfaktura är betydande.

Samtidigt har elnätets leveranssäkerhet förbättrats betydligt. I propositionen har detta bedömts särskilt utifrån stormskadorna och beloppen av de anknyttande standardersättningar som betalats till kunderna på grund av elavbrott.

Likaså har man i propositionen granskat hur kraven på leveranssäkerhet uppfylls samt de kostnader som hänför sig till dessa krav. En med avseende på allokeringen av investeringar i leveranssäkerhet viktig iakttagelse, som också är väsentlig vid bedömningen av denna reglering, hänför sig till hur leveranssäkerheten förverkligas i glesbygden: det är en utmaning att utvidga leveranssäkerheten till att omfatta de återstående 25 procenten av kunderna. Det förutsätter att det utöver ett leveranssäkert nät också finns en fungerande repareringsorganisation.

Om propositionens uppskattade konsekvenser

Ekonomiutskottet konstaterar att det råder ett ganska brett samförstånd i samhället — kanske med undantag för vissa nätinnehavare och intresseorganisationer — om att man måste ingripa i de oskäligena vinster som de nuvarande beräkningsmetoderna möjliggör för nätinnehavarnas ägare. En central fråga är hurdana bestämmelser och beräkningsmetoder som behövs för att uppnå detta mål.

Ekonomiutskottet påpekar dessutom att diskussionen om elmarknadsregleringen främst har handlat om utvecklingen av överföringspriserna och på vilket sätt dessa kunde stävjas. Man har i mindre grad diskuterat frågan om en hurdan elnätsinfrastruktur och en hurdan leveranssäkerhet och kvalitetsnivå som skulle vara ändamålsenlig och eftersträvaransvärd ur samhällets synvinkel. Ekonomiutskottet anser att de regleringslösningar som föreslås i propositionen i detta skede säkerställer en balanserad utveckling av elnätsinfrastrukturen på ett säkrare sätt än de modeller som föreslås i motionerna och i medborgarinitiativet och samtidigt också erbjuder lämpliga lösningar för att dämpa priserna på elöverföring. Ekonomiutskottet anser det dock behövligt att även i fortsättningen bedöma olika sätt att öka kundernas påverkans- och valmöjligheter, särskilt i glesbygden, i fråga om den nivå på leveranssäkerheten som förutsätts och vid behov ytterligare bedöma tidsfristen för investeringar i leveranssäkerhet.

Det främsta målet med regleringen, att dämpa priserna på elöverföring, förverkligas genom de bestämmelser om fyra centrala åtgärder som presenterats ovan. I propositionen uppskattar regeringen att en ändring av beräkningsmetoderna i enlighet med bakgrundsantagandet kommer att ge en inbesparing på 350 miljoner euro jämfört med år 2020.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Efter att priserna per enhet och avkastningsnivån uppdaterats utifrån beräkningsantagandena minskar distributionsnätinnehavarnas tillåtna avkastning med 32 procent jämfört med de nuvarande beräkningsmetoderna år 2022. Distributionsnätinnehavarna kan samla in 350 miljoner euro mindre i distributionsavgifter av sina kunder än år 2020 och 270 miljoner euro mindre jämfört med de nuvarande beräkningsmetoderna. Dessutom minskar intäkterna för cirka en tredjedel av distributionsnätinnehavarna när leveranssäkerhetsincitamentet slopas. Detta beräknas minska intäkterna med 30 miljoner euro. Det bör noteras att konsekvenserna av förslaget uppnås genom en ändring av Energimyndighetens beräkningsmodeller och således i detta skede blir beroende av dessa.

I motiveringen till lagmotionerna och medborgarinitiativet föreslås inbesparingar för kunderna på 440 miljoner euro jämfört med 2018 års nivå. Å andra sidan har de sakkunniga också kommit med betydligt högre uppskattningar av inbesparingarna. Ekonomiutskottet beklagar att de sakkunniga i sina utlåtanden dock inte närmare går in på beräkningsgrunderna för dessa.

Ekonomiutskottet anser utifrån inkommen utredning att även de ändringar i beräkningsmetoderna som föreslås i propositionen möjliggör inbesparingar för kunderna i motsvarande storleksklass som enligt modellen i medborgarinitiativet. Modellen i propositionen har dock betydande fördelar också för att den kan tas i bruk snabbare. Enligt den utredning som ekonomiutskottet fått kan detta ske redan vid ingången av 2022, medan större ändringar i beräkningsmetoderna skulle kräva mer omfattande beredning och kunde fördröja reformens ikraftträdande. Om reformen skulle träda i kraft exempelvis två år senare, från början av nästa tillsynsperiod, skulle detta medföra en extra räkning på cirka 700 miljoner euro för konsumenterna.

Ovan granskas i korthet bestämmelsen om maximala höjningar i propositionen. När man bedömer konsekvenserna av bestämmelserna om den maximala höjningen av överförings- och distributionsavgifterna för el ska det beaktas att gränsen i princip inte påverkar prisnivån för elöverföring och eldistribution under ett granskningsintervall som omfattar en tillsynsperiod och granskat enligt de utjämningsperioder som anges i regelverket. Prishöjningarna ska alltid vara kostnadsbaserade, och nätinnehavaren ska beakta det maximala omsättningsbelopp som tillåts enligt de metoder för beräkning av tariffer som Energimyndigheten fastställt. En sänkning av den övre gränsen för den maximala höjningen omfattas dessutom av ramvillkor som följer av elmarknadsdirektivet och grundlagens egendomsskydd. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande inte ansett att en reglering av det slag som nu föreslås är problematisk. Grundlagsutskottet har dock inte bedömt de förslag till maximala höjningar som ingår i medborgarinitiativet och lagmotionen och som är striktare än det som nu föreslås. Ekonomiutskottet anser utifrån inkommen utredning att de maximala höjningar som föreslås i propositionen är motiverade. Sänkningen av den övre gränsen för den maximala höjningen begränsas också av att denna dock inte ska fastställas till en så låg nivå att den kan minska den skäligen avkastningen enligt de beräkningsmetoder som Energimyndigheten fastställt inom ramen för sin behörighet eller att den inte möjliggör de investeringar som behövs för att näten ska fungera. Också här sätter EU-regleringen och kommissionens tillsynspraxis, inklusive eventuella överträdelseförfaranden, gränser för den nationella lagstiftningen.

Vid bedömningen av propositionens ekonomiska konsekvenser bör man dock beakta att konsekvenserna lindras av att den föreslagna regleringen gör det möjligt att under de kommande åren

Betänkande EkUB 19/2021 rd

driva in underavkastning som hittills inte har drivits in. I den modell som föreslås i propositionen ingår till denna del en förlängning av utjämningsperioden vid underavkastning med högst fyra år. I propositionen bedöms det att grundlagsutskottets utlåtandepaxis verkar förutsätta att ett underskott som uppkommit för nätinnehavaren innan den lägre maximala höjningen infördes inte ska omfattas av denna. Eftersom det är möjligt att täcka tillsynsperiodens underskott under följande tillsynsperiod, kunde den lägre gränsen utan övergångstid retroaktivt minska nätinnehavarens skäligen avkastning under den föregående perioden. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 19/2021 rd—RP 265/2020 rd) inte uttryckligen tagit ställning till denna fråga men har å andra sidan konstaterat att lagstiftaren har ett stort handlingsutrymme i regleringen av naturliga monopol också när det gäller prissättningsgrunderna, inklusive retroaktiv reglering.

Ekonomiutskottet instämmer i den bedömning som också görs i propositionen, att en förlängning av utjämningsperioden vid underavkastning rent allmänt skulle ha negativa konsekvenser med avseende på nätinnehavarnas kunder och regleringen av elnäten. Samtidigt instämmer utskottet i propositionens bedömning att det på grund av den sänkning av den maximala höjningen som nu föreslås dock är nödvändigt att genom undantagsförfarande möjliggöra en förlängning av utjämningsperioden vid underavkastning som uppkommit under den tillsynsperiod som upphörde vid utgången av 2019, för att förslaget inte retroaktivt ska leda till ett ingrepp i det underskott vars utjämningsperiod pågår när den föreslagna regleringen träder i kraft. Ekonomiutskottet påpekar att den föreslagna regleringen närmast innebär en precisering av den gällande bestämmelsen och i hög grad motsvarar den praxis som tillämpas av Energimyndigheten.

Ekonomiutskottet konstaterar dessutom att de EU-rättsliga risker som hänför sig till de föreslagna regleringsmodellerna i medborgarinitiativet och lagmotionen kunde öka osäkerhetsfaktorerna vid genomförandet av systemet i och med risken för domstolsförfaranden. Det bör tilläggas att grundlagsutskottet i sitt utlåtande (GrUU 19/2021 rd—RP 265/2020 rd) inte har bedömt medborgarinitiativet och lagmotionerna utan endast propositionen. Ekonomiutskottet konstaterar å andra sidan att det inte i detta sammanhang är nödvändigt att bedöma de frågor som hänför sig till initiativet och motionerna och särskilt frågorna kring egendomsskyddet, eftersom regleringsmodellen i propositionen sammantaget har bedömts bättre motsvara målen för reformen, också när man beaktar de rättsliga risker som nämns ovan.

Elementen i beräkningsmodellen

Ett centralt mål med propositionen är att ta fram verktyg med vars hjälp man kan påverka utvecklingen av överföringspriserna och samtidigt trygga utvecklandet av de funktionssäkra och smarta elnät som samhället kräver.

Regleringen av prissättningen av elöverföringspriserna och beräkningsmetoderna för tarifferna bygger i hög grad på värderingen av elnätet, som bestämmer intäktsbasen. I propositionens modell föreslås det inga ändringar i den lagstiftning som direkt gäller fastställandet av intäktsbasen eller innehållet i beräkningsmodellerna. På grund av de ändringar som föreslås i bestämmelserna om distributionsnätsinnehavare ska Energimyndigheten dock ändra sina gällande beslut om fastställande av metoderna för beräkning av distributionsnätsinnehavarnas tariffer redan under denna tillsynsperiod.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Energimyndigheten har bedömt att beräkningsmetoderna bör utvecklas särskilt på följande sätt: 1.) Uppdatering av de priser per enhet som används i intäktsbasen. Syftet med detta är att beakta den minskning av investeringskostnaderna som skett sedan 2016 och göra det möjligt att bedöma investeringarnas kostnadseffektivitet. Uppdateringen av priserna per enhet minskar alltså intäktsbasen. 2.) Fastställa en skälig avkastningsnivå (WACC-procentsats). Syftet med detta är att beakta den förlängda tidtabellen för att uppfylla kraven på leveranssäkerhet och att den riskfria räntan tillräckligt snabbt ska återspegla förändringar i marknadsräntorna samt Energimyndighetens erfarenheter av tillsynen och resultatet av den under de senaste åren. Uppdateringen av avkastningsnivån minskar avkastningsprocenten. 3.) Bedömning av behovet av ett leveranssäkerhetsincitament. I och med att tidtabellen för leveranssäkerhetsmålen förlängs kan behovet av ett leveranssäkerhetsincitament försvinna. Detta kan minska avkastningen för vissa bolag.

Utgångspunkten i propositionen är att lagstiftning som direkt gäller beräkningsmetodernas innehåll inte är ett krav för att se över metoderna. Energimyndigheten har möjligheten och skyldigheten att utveckla metoder för beräkning av överföringsavgifterna för att avhjälpa de brister som upptäckts i dem. Också det som sägs ovan i samband med den EU-rättsliga bedömningen av ärendet stöder denna bedömning. Ekonomiutskottet betonar också att syftet med de nu föreslagna ändringarna uttryckligen är att möjliggöra en ändring av tillsynsmodellen under den pågående tillsynsperioden.

I den nuvarande tillsynsmodellen bestäms nätets värde utifrån de komponentspecifika priser per enhet som Energimyndigheten fastställt. Problemet med tillsynsmodellerna har ansetts vara att priserna per enhet har fixerats för åtta år, 2016—2023. Priserna motsvarar således inte längre den faktiska kostnadsnivån. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att priserna per enhet i fortsättningen uppdateras betydligt oftare än för närvarande.

Det har också föreslagits att man som ett alternativ till de priser per enhet som fastställs av Energimyndigheten ska närma sig en användning av bokföringsvärden. Både i lagmotionen 17/2020 rd och i medborgarinitiativet MI 9/2020 rd har det föreslagits att principerna för värdering av det kapital som är bundet till nätverksamheten eller tjänsten ska bestämmas i tillsynsmetoderna för prissättningen på så sätt att värdet av det bundna kapitalet inte väsentligt får avvika från det värde som tas upp i balansräkningen.

Särskilt problematiskt har det ansetts vara att balansvärdena i bokföringen av nättillgångarna används vid fastställandet av intäktsbasen. Det har ansetts kunna leda till finansieringssvårigheter för nätinnehavarna och till att investeringar äventyras och leveranssäkerheten försämrats. Det har ansetts finnas risk för användning av olika slags arrangemang vid bokföringen och för att överföringspriserna stiger. Modellen kan leda till att de bolag som inte har något balansvärde i fråga om de delar av nättillgångarna som används vid beräkningen av avkastningen i praktiken inte får någon avkastning alls. Modellen kan för många bolags del leda till förlorad avkastning. Intäkterna kan fördelas ojämnt och så att de i regel går till de största bolagen. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att priserna per enhet i den kommande modellen bättre än för närvarande motsvarar de faktiska investeringskostnaderna. Ekonomiutskottet konstaterar att också till denna del förblir konsekvenserna av den föreslagna regleringen öppna och beror på den beräkningsmodell som Energimyndigheten går in för.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Den centrala kritiken mot Energimyndighetens beräkningsmodell riktar sig också mot den kapitalstruktur som används i beräkningsmodellen för skälig avkastning, där andelen eget kapital är 60 procent och andelen främmande kapital 40 procent. Detta har ansetts ge bolag som i sin verksamhet har en betydligt större andel främmande kapital en fördel i fråga om den avkastning som tillsynsmodellen möjliggör. Som alternativ har det föreslagits att distributionsnätets faktiska kapitalstruktur ska användas vid beräkningen av den skäliga avkastningen. Den modell som föreslås i medborgarinitiativet utgår också från detta.

Under utfrågningen i ekonomiutskottet var de sakkunniga delvis också av olika åsikt om vilka konsekvenser ett slopande av den nuvarande modellen med optimal kapitalstruktur (WACC) och en övergång till att använda bokföringsbaserade företagsspecifika kapitalförhållanden skulle ha. Energimyndigheten har bedömt att detta inte skulle ha några väsentliga konsekvenser för fastställandet av avkastningsgraden. Det kunde dock ge ett större incitament att använda eget kapital: eftersom avkastningskravet på eget kapital är högre än på främmande kapital kunde detta höja den skäliga avkastningen och samtidigt möjliggöra en höjning av överföringspriserna. Dessutom har det bedömts att en kapitalstruktur som helt baserar sig på eget eller främmande kapital inte är optimal och att tillsynen inte bör uppmuntra till osunda kapitalstrukturer. Men å andra sidan har det bedömts att en modell där den faktiska kapitalstrukturen beaktas kunde korrigera styreffekterna av tillsynsmodellen, behandla distributionsnätetsbolagen mer jämlikt och beakta bolagets faktiska egna kapital. Ett möjligt alternativ är också att metoderna i tillsynsmodellen i fortsättningen skulle kunna avvika från varandra beroende på distributionsnätetsbolagets egenskaper. När regleringen utarbetas finns det dock skäl att beakta att de ekonomiska incitament som är bundna till kapitalstrukturen lätt leder till en omformning av denna. Särskilt när det gäller koncernstrukturer kan företagen ändra sin kapitalstruktur, och det har samtidigt också ett samband med skatteplanering.

Ekonomiutskottet betonar att de ovannämnda elementen i beräkningsmodellen, de priser per enhet som används i intäktsbasen, sättet att beräkna avkastningsgraden och leveranssäkerhetsincitamenten, bildar en helhet som det finns skäl att kritiskt bedöma när den framtida beräkningsmodellen fastställs. Förlängningen av tidsfristen för de föreslagna målen för leveranssäkerheten och kraven på att investeringarna ska vara kostnadseffektiva ska återspeglas också i den kommande beräkningsmodellen. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att regeringen dessutom tillsätter en akademisk arbetsgrupp, som ska ge Energimyndigheten ett utlåtande om de olika elementen i beräkningsmodellerna för tarifferna. Meningen är att arbetsgruppen ska inleda sitt arbete efter att det aktuella förslaget har godkänts.

Utvecklingsplaner och krav på kostnadseffektivitet

Utvecklingsplanen för nätet är ett viktigt verktyg för att styra kostnadseffektiviteten vid förnyelsen och byggandet av nät. I propositionen föreslås det att gällande 19 § om skyldighet att utveckla nätet och 52 § om en utvecklingsplan ska kompletteras. Enligt den föreslagna kompletterande bestämmelsen i 19 § ska nätinnehavaren planera, bygga och upprätthålla sitt elnät så att nätinnehavaren kan producera överförings- och distributionstjänster för nätanvändarna på ett kostnadseffektivt sätt. Nätinnehavaren ska genom utveckling av sitt nät sträva efter att använda kostnadseffektiva lösningar och åtgärder, och enbart konkurrensutsättning av investeringarna räcker inte för att visa detta. På motsvarande sätt tas det i 52 § om utvecklingsplanen in ett krav på kostnadseffektivitet.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

fektivitet, samtidigt som det ställs mer detaljerade innehållsmässiga krav på utvecklingsplanen än för närvarande.

Också i medborgarinitiativet MI 9/2020 rd och i lagmotionen LM 17/2020 rd lyfter man fram kravet på kostnadseffektivitet i anslutning till utvecklingsplanerna.

Ekonomiutskottet anser att kostnadseffektivitetskravet är en central princip som styr utvecklingsplanerna. Energimyndigheten ska i fortsättningen ha befogenhet att bestämma att distributionsnätinnehavaren ska ändra sin utvecklingsplan för distributionsnätet, om den inte uppfyller kravet på kostnadseffektivitet jämfört med alternativa åtgärder. De metoder som Energimyndigheten tillämpar vid bedömningen av detta krav kommer att ha en central betydelse. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att dessa bedömningar på ett jämförelsebart sätt beaktar också eventuella nätverkslösningar som investeringsalternativ.

Regleringsmodeller för direktledningar och energikoooperativ

Förslaget om direktledningar i propositionen innebär att elanvändare och energikoooperativ ska ha rätt att utan särskilt tillstånd bygga så kallade direktledningar över fastighetsgränsen för anslutning av småskalig elproduktion till ett eldriftsställe eller till en fastighets eller en motsvarande fastighetsgrupps nät. Målet är att öka kundernas möjligheter att utnyttja förnybar småskalig elproduktion och samtidigt minska koldioxidutsläppen. Energikoooperativen kan också höja nivån på leveranssäkerheten. Förslaget motsvarar också förslaget i lagmotion 17/2020 rd om att utvidga en kunds rätt att bygga en elledning som överskrider fastighetens gränser och använda den utan elnätstillstånd. Den modell som föreslås i lagmotionen är dock mer omfattande än vad som föreslås i propositionen.

Förslaget i propositionen gäller endast småskalig elproduktion, som omfattas av gränsen på två megavoltampere enligt 3 § 14 punkten i elmarknadslagen. Ett villkor är också att direktledningen inte bildar en slinga med eldriftsställets anslutningsledningar till elnätet eller mellan elnäten. Verksamheten blir tillståndspliktig om direktledningen förenar minst två driftställen som är anslutna till distributionsnätet med varandra. I lagmotionen 17/2020 rd som gäller detta föreslås inga motsvarande effektbegränsningar och utesluts inte heller sammanslagning av flera driftställen och således uppkomsten av en slinga.

Under utfrågningen i ekonomiutskottet var de sakkunniga delvis av annan åsikt än propositionen om huruvida den föreslagna regleringen är tillräcklig och fungerar. Det har bedömts att energikoooperativen bör definieras på ett möjliggörande och inte på ett begränsande sätt. Också i elmarknadsdirektivet 2019/944 är den grundläggande tanken att betona kundens aktiva roll. Energikoooperativen kan anses främja till exempel målen för förnybar energi, behövlig flexibilitet i energisystemen, resurseffektivitet och sektorsintegration. Ett omfattande möjliggörande av energikoooperativ kan också främja innovationsmålen, den internationella konkurrenskraften och exporten inom sektorn.

Den föreslagna regleringen har kritiserats särskilt för att den inte möjliggör att till exempel flera eldriftsställen ansluts till en produktionsenhet. Enligt propositionen är ett villkor för rätt att bygga en direktledning att ledningen inte bildar en slinga med eldriftsställets anslutningsledningar till

Betänkande EkUB 19/2021 rd

elnätet eller mellan elnäten. Verksamheten blir tillståndspliktig elnätsverksamhet om direktledningen förenar minst två driftställen som är anslutna till distributionsnätet med varandra. Detta motsvarar begreppen i elmarknadsdirektivet.

Ekonomiutskottet påpekar att begränsningen av rätten att bygga en direktledning till att gälla en fastighet eller en motsvarande fastighetsgrupp i första hand är en juridisk gränsdragning. Syftet är att skapa en tydlig gräns mellan det egna och det allmänna elnätet och samtidigt begränsa de problem som hänför sig till utredningen av elhandeln och till olika säkerhetsaspekter. Den kan dock inte vare sig i tekniskt hänseende eller med tanke på elsäkerheten betraktas som den enda möjliga gränsen eller ens som nödvändig, eftersom det redan nu kan bildas sådana slingor inom fastigheterna. För att ändra begränsningen skulle det dock krävas en omfattande bedömning, och en ändring kunde också lätt leda till helt avtalsbaserade gränsdragningar.

Också det föreslagna gränsvärdet på två megavoltampere, som motsvarar definitionen av småskalig elproduktion i 3 § 14 punkten i elmarknadslagen, har kritiserats. Ekonomiutskottet påpekar att definitionen av direktledning i elmarknadsdirektivet inte innehåller någon storleksgräns för produktionsenheten. Å andra sidan har bestämmelserna i elmarknadsdirektivet inte ansetts utgöra något hinder för att sätta en sådan gräns. Syftet med regleringen har i detta skede varit att möjliggöra anslutning av småskalig elproduktion till en fastighets eller en motsvarande fastighetsgrupps nät. Ekonomiutskottet beklagar att innehållet i den föreslagna avgränsningen inte mer ingående motiveras i propositionen. Utskottet anser dock att en höjning av gränsen skulle kräva en konsekvensbedömning av frågan och menar att det särskilt med beaktande av tidsplanen för behandlingen av propositionen är lämpligare att göra konsekvensbedömningen längre fram, i samband med att det görs en mer omfattande bedömning av energikooperativen.

En kraftig ökning av energikooperativen kan å andra sidan också leda till att distributionsnätsinnehavarnas inkomstflöde minskar: när elproduktionen kopplas till samma driftställe som förbrukningen minskar den mängd el som tagits från elnätet och därmed distributionsnätsinnehavarens energibaserade inkomstflöde från kunden. I det fallet måste andra nätanvändare betala en del av de kostnader som kunden eller energikooperativet i fråga orsakar. Även små ändringar i systemet kan dessutom medföra betydande tekniska ändringar och extra kostnader för systemet för clearing av elhandel.

I propositionen har man således stannat för att inte utvidga energikooperativens verksamhetsmöjligheter till att omfatta en rätt att bygga distributionsnät på det sätt som direktivet möjliggör. Man har bedömt att direktivets krav på att energikooperativen på ett lämpligt och balanserat sätt ska bidra till den övergripande kostnadsfördelningen i systemet inte kan uppfyllas i det nuvarande energibaserade distributionstariffsystemet. Man har bedömt att en rätt att bygga distributionsnät i det nuvarande systemet kunde leda till att den avståndsberoende distributionsprissättningen urvattnas och att det uppstår problem särskilt med att ordna elförsörjningen i glesbygden. Den kunde också leda till att det byggs överlappande nätinфраstruktur. Frågan har dessutom ett direkt samband med inflödet av energiskatteintäkter. Å andra sidan har det bedömts att till exempel ett energikooperativ som ligger längre bort i glesbygden också kunde minska trycket på distributionsnätsbolagen att göra investeringar för att stärka nätets överföringskapacitet eller leveranssäkerhet.

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Ekonomiutskottet anser att energikoopertiven har en betydande potential när det gäller den framtida utvecklingen av energisystemet. Ekonomiutskottet anser att regleringen bör möjliggöra verksamhet i form av kostnadseffektiva energikoopertiv. Samtidigt betonar utskottet att frågan har betydande konsekvenser för leveranssäkerheten, prissättningen och skattesystemet. I den kommande regleringen bör man således hitta lösningar som både gör det möjligt att utveckla energikoopertiven och säkerställer att dessa på ett balanserat sätt bidrar till den övergripande kostnadsfördelningen i systemet. Mer omfattande reformer som möjliggör energikoopertivens verksamhet och ett anknyttande prissättningssystem bör planeras omsorgsfullt och så att de också i vid bemärkelse accepteras av kunderna.

Ekonomiutskottet anser att den lösning som föreslås i propositionen är motiverad i detta skede men förutsätter att behoven av att ändra bestämmelserna om direktledningar utreds för att möjliggöra energikoopertivens verksamhet fullt ut, som en del av det övergripande energisystemet. Detta kräver dock en heltäckande konsekvensbedömning och en omfattande beredning (*Utskottets förslag till uttalande 2*). Behoven inom den småskaliga energiproduktionen kan delvis tillgodoses också i den regeringsproposition som är under beredning. Syftet med den är att föreslå rätt att ansluta också ellager över fastighetsgränsen.

Slutsatser och fortsatt arbete

Ekonomiutskottet betonar att det finns ett stort behov och en stor vilja i samhället att reformera elmarknadsregleringen. Detta framgår också av målen för medborgarinitiativet och motionerna, som i hög grad stämmer överens med varandra. Det kan bedömas att initiativet och motionerna haft effekt också genom den omfattande samhälleliga diskussion som förts om frågan och genom att förslag med motsvarande mål tagits in i propositionen. Ekonomiutskottet betonar betydelsen av att ändringarna är förutsägbara och att omvärlden är stabil för både sektorn och konsumenterna. Sammantaget kan regleringslösningarna i propositionen som helhet i detta nu bedömas motsvara dessa mål på ett ändamålsenligt sätt, inom ramen för EU-rätten. Ekonomiutskottet anser att den diskussion om hur regleringen ska utvecklas som initiativet och motionerna gett upphov till är viktig och betonar att de lagändringar som nu görs inte är slutpunkten utan bara ett skede i utvecklingen av elmarknadsregleringen. Energisystemets utveckling och energiomställningen betyder att lagstiftningen inom området kontinuerligt behöver utvecklas. Det är också viktigt att bedöma konsekvenserna av de ändringar som nu görs för såväl överföringspriserna och leveranssäkerheten som för distributionsbolagens verksamhet.

Regleringen bestämmer på ett väsentligt sätt samhällets kritiska infrastruktur och utvecklingen av den. Samtidigt har den betydande ekonomiska konsekvenser för medborgarna och företagen. Ekonomiutskottet anser att förslagen i propositionen möjliggör behövliga korrigeringar och en utveckling i rätt riktning när det gäller prissättningen av elöverföringen. Beredningen och tillämpningen av Energimyndighetens beräkningsmodeller är dock fortfarande av avgörande betydelse.

Ovan har man granskat de specialvillkor för utvecklandet av den nationella elmarknadslagstiftningen som följer särskilt av EU-rätten. Likaså har det konstaterats att en betydande ändring av lagstiftningen till exempel för att möjliggöra en mer omfattande verksamhet för energikoopertiv skulle kräva en bredare bedömning än vad som är möjligt i detta sammanhang. Ekonomiutskottet anser att det är viktigt med en mer omfattande diskussion och beredning för att kunna be-

Betänkande EkUB 19/2021 rd

döma hurdan kvalitetsnivå på elnäten och hurdant sätt att utveckla dem som är ändamålsenligt i det framtida energisystemet. Det centrala är att man i det arbetet beaktar de tekniska lösningar som håller på att utvecklas: smarta nät, lokala energiproduktionsalternativ och möjligheter till lagring av energi.

Ekonomiutskottet har särskilt identifierat två viktiga områden där regleringen måste vidareutvecklas för att man i framtiden ska kunna säkerställa både utvecklingen av nätinfrastrukturen och skäliga elöverföringspriser. Dessa åtgärder, som ekonomiutskottet samtidigt lägger fram som riksdagens uttalanden, hänför sig till en noggrannare reglering av principerna för prissättning inom ramen för EU-rätten och till de ändringsbehov som en mer omfattande utveckling av energikoooperativen förutsätter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 265/2020 rd utan ändringar.

Riksdagen forkastar lagförslagen i lagmotionerna LM 17/2020 rd och LM 78/2020 rd.

Riksdagen forkastar åtgärdsmotionerna AM 7/2020 rd och AM 119/2020 rd.

Riksdagen forkastar lagförslagen i medborgarinitiativ MI 9/2020 rd.

Riksdagen godkänner tre uttalanden. (Utskottets förslag till uttalanden)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att statsrådet bereder kompletterande bestämmelser om beräkningsgrunderna för skälig avkastning inom ramen för EU-lagstiftningen om elmarknaden och EU-domstolens kommande rättspraxis.*
2. *Riksdagen förutsätter att statsrådet före valperiodens slut utifrån en beredning på bred bas och en heltäckande konsekvensbedömning utreder behoven av att ändra bestämmelserna om direktledning för att möjliggöra energikoooperativens verksamhet som en ändamålsenlig del av energisystemet.*
3. *Riksdagen förutsätter att arbets- och näringsministeriet följer genomförandet av lagändringarna och deras genomslag och lämnar en utredning om detta till riksdagen under nästa valperiod.*

Betänkande EkUB 19/2021 rd

Helsingfors 16.6.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent (delvis)
medlem Eeva Kalli cent
medlem Riitta Mäkinen sd (delvis)
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Sakari Puisto saf (delvis)
medlem Minna Reijonen saf (delvis)
medlem Janne Sankelo saml (delvis)
medlem Joakim Strand sv (delvis)
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd (delvis)
medlem Johannes Yrttiaho vänst (delvis)
ersättare Raimo Piirainen sd (delvis)
ersättare Heikki Vestman saml
ersättare Ville Vähämäki saf (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 1 /saf

RESERVATION 1 /saf

Motivering

En viktig faktor som mekaniskt har höjt elöverföringspriserna har ägnats beklagligt liten uppmärksamhet. Det är fråga om Energimyndighetens sätt att tillämpa formeln för skälig avkastning (WACC). Felet finns i komponenten kostnaden för eget kapital i WACC-formeln. Denna kostnad för eget kapital är en koefficient för relationstalet mellan det egna kapitalet och det räntebärande främmande kapitalet.

Kostnaden för eget kapital beräknas utifrån en riskfri räntesats, den genomsnittliga avkastningen på marknaden, marknadsriskpremien, likviditetspremien, premien för extra risk samt betakoefficienten för marknadsriskpremien.

Enligt sannfinländarna ger den formel som Energimyndigheten använder för att ange kostnaderna för eget kapital i det nuvarande marknadsläget en alltför hög uppskattning av kostnaderna för eget kapital. Således bör Energimyndigheten ges anvisningar för att den koefficient som anger kostnaden för eget kapital ska motsvara den synnerligen måttfulla kostnadsnivån för eget kapital enligt rådande marknadsnivå.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner ett uttalande. (*Reservationens förslag till uttalande*)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen ger Energimyndigheten anvisningar om att i beräkningsmodellen för skälig avkastning tillämpa en moderat kostnadsnivå för eget kapital som motsvarar det rådande marknadsläget.

Helsingfors 16.6.2021

Veikko Vallin saf

Sakari Puisto saf, jag instämmer i reservationen i fråga om förslaget till uttalande

Minna Reijonen saf

Ville Vähämäki saf

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

RESERVATION 2 /saml

Motivering

Regeringens proposition (RP 265/2020 rd) med förslag till lagar om ändring av elmarknadslagen och 14 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden ingriper inte tillräckligt effektivt i de oskäligen höjningarna av elöverföringspriserna. Enligt de sakkunnigbedömningar som utskottet fått är det motiverat att genom lag föreskriva om allmänna principer för en tillsynsmodell för skälig prissättning. Det bör också föreskrivas om ett strängare prishöjningstak än i propositionen. Elanvändarnas ställning får inte försämrats så att elnätsbolagen på det sätt som föreslås i propositionen ges möjlighet till en extra prishöjning genom att utjämningsperioden för underskott förlängs. Dessa förslag får understöd i det medborgarinitiativ som lämnats till riksdagen (MI 9/2020 rd).

För att elöverföringspriserna ska kunna dämpas krävs det också att elanvändarna får rätt att påverka nivån på vädersäkerheten genom egen beredskap, att undantag från vädersäkerheten utnyttjas i större utsträckning än för närvarande och att elanvändarna får rätt att bilda lokala energikoperativ med hjälp av en direktledning utan någon effektgräns för produktionen. I propositionen ingriper man inte direkt på paragrafnivå i nätbolagens skäliga avkastning. Regeringens proposition medför således en risk med avseende på rättssäkerheten då lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden begränsar Energimyndighetens möjligheter att ändra tillsynsmodellen under pågående tillsynsperiod. Om Energimyndigheten utifrån de materiella ändringarna i de föreslagna bestämmelserna i propositionen gör ändringar i tillsynsmodellen under tillsynsperioden och elnätsbolagen överklagar ändringarna, står ändringarna i tillsynsmodellen inte nödvändigtvis fast i domstolen.

Enligt den sakkunnigbedömning som ekonomiutskottet fått är det inom ramen för EU:s gällande bestämmelser om elmarknaden möjligt att genom lag utfärda bestämmelser om de allmänna principerna för tillsynsmodellen på det sätt som föreslås i lagmotionen och medborgarinitiativet. Bland annat Sverige och Österrike har kommit fram till en motsvarande lösning. Det har bedömts att utfärdandet av bestämmelser om de ovannämnda allmänna principerna genom lag inte begränsar Energimyndighetens oberoende som nationell tillsynsmyndighet på ett sätt som strider mot EU:s elmarknadsdirektiv.

I ett sakkunnigyttrande som utskottet fått sägs det att man i propositionen har tolkat EU:s elmarknadsreglering på ett riskaversivt sätt och att elmarknadsdirektivet inklusive anknytande rättspraxis ger den nationella lagstiftaren större handlingsutrymme än vad som anges i propositionen. Det bör också noteras att det redan i ingressen till elmarknadsdirektivet konstateras att tillsynsmyndighetens oberoende inte hindrar parlamentarisk övervakning enligt medlemsstaternas konstitutionella rätt. Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande (GrUU 19/2021 rd) att den tolkning som görs i propositionen av förhållandet mellan tillsynsmyndighetens oberoende och kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag inte nödvändigtvis kan anses motiverad med avseende på EU-rätten.

Betänkande EkUB 19/2021 rd Reservation 2 /saml

Bestämmelser i lag om de allmänna principerna för skälig prissättning skulle ge Energimyndigheten möjlighet att ingripa också i sådana element i beräkningsmodellen för skälig prissättning som det inte är möjligt att ingripa i under tillsynsperioden på grund av propositionen. Utöver de ändringar i tillsynsmodellen som föreslås i propositionen är det genom den reglering på lagnivå som föreslås i reservationen möjligt att ingripa också i andra element i tillsynsmodellen, såsom den höga avkastningen på eget kapital enligt WACC-modellen samt den fasta kapitalstrukturen. De sakkunnigbedömningar som utskottet fått talar för att dessa ändringar ska göras i tillsynsmodellen utöver de ändringar som föreslås i propositionen.

Regeringen har föreslagit att den maximala höjningen av avgifterna för elöverföring och eldistribution sänks från 15 procent till 8 procent. Det har inte lagts fram några grunder för utskottet för varför denna gräns inte kunde sänkas till 5 procent, som det föreslås i lagmotionen (LM 17/2020 rd). Inte heller av grundlagsutskottets utlåtande kan man dra den slutsatsen att ett strängare tak för höjningar inte skulle vara möjligt i konstitutionellt hänseende.

Enligt propositionen ges elnätsbolagen i övergångsbestämmelsen en extra möjlighet till prishöjning genom att utjämningsperioden för underskott för den pågående tillsynsperioden förlängs med fyra år. Tillsammans med den möjlighet att förlänga utjämningsperioden som den gällande lagen möjliggör innebär detta en period på upp till tolv år, under vilken elnätsbolagen kan driva in det underskott på cirka en miljard euro som inte har samlats in. Förlängningen av utjämningsperioden för underskott kan inte på något sätt motiveras med att den skulle vara till fördel för elanvändarna, utan den försvagar den eventuella nytta konsumenterna har av ändringarna i tillsynsmodellen. De organisationer som företräder elanvändarna har kritiserat förlängningen av utjämningsperioden vid underavkastning. Enligt grundlagsutskottets utlåtande har lagstiftaren ett stort handlingsutrymme i regleringen av naturliga monopol också när det gäller prissättningsgrunderna, inklusive retroaktiv reglering. För att dämpa höjningen av elöverföringspriserna finns det skäl att utnyttja undantagen från kraven på vädersäkerhet. Kunderna i glesbygden ska ges möjlighet att frivilligt avvika från kvalitetsnivån på vädersäkerheten mot en ersättning från nätbolagen. För närvarande har ungefär var femte bostad i glesbygden skaffat någon form av stormberedskap, till exempel ett aggregat. Med hjälp av vädersäkringstjänsten för nätanvändare kan elanvändaren sälja egen beredskap till nätbolaget i stället för att nätbolaget gör omfattande investeringar i elnätet. Propositionens effektgräns på 2 MVA för elproduktion via en direktledning är konstgjord, och regeringen motiverar inte effektgränsen på något sätt. Enligt en sakkunnigbedömning som utskottet fått kommer effektgränsen att hindra utnyttjandet av nya innovationer och begränsa elanvändarnas möjligheter att grunda lokala energikooperativ. Elmarknadsdirektivet förutsätter att reglering som tillåter byggande av direktledningar genomförs, och direktivet innehåller inte någon effektgräns för elproduktionen.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen, men med följande ändringar: (*Reservationens ändringsförslag*)

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

Reservationens ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av elmarknadslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i elmarknadslagen (588/2013) 119 § 3 mom., sådant det lyder i lag 590/2017,
ändras 4 § 2 mom., 19 § 2 mom., 26 a § 1 mom., 51 §, 52 §, 100 § 2 mom. och 119 § 2 mom., av
dem 26 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 590/2017, samt
fogas till 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1430/2014 och 108/2019, en ny 5 a punkt
och till 13 § 2 mom. en ny 2 a punkt, som följer:

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

5 a) *direktledning* en elledning som ansluter en separat produktionsenhet till en separat kund
och en elledning som ansluter en producent och en elleverantör till deras egna lokaler, dotterfö-
retag eller kunder för direkt elleverans,

4 §

Tillståndsplikt för elnätsverksamhet

Tillståndsplikten omfattar inte

- 1) elnätsverksamhet där endast en fastighets eller en motsvarande fastighetsgrupps interna el-
leveranser sköts med hjälp av elnätet,
- 2) eldistribution genom en direktledning, ~~om den el som distribueras har producerats vid smås-
kalig elproduktion.~~

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

13 §

Byggande av distributionsnät

Andra får bygga distributionsnät på ansvarsområdet, om

2 a) det är fråga om en direktledning genom vilken **småskalig** elproduktion ansluts till **ett eller flera eldriftsställen** eller till en fastighets eller motsvarande fastighetsgrupps nät,

19 §

Nätinnehavarens allmänna skyldigheter och prissättningen av nättjänster

Elnätet ska planeras, byggas och upprätthållas så att

- 1) det uppfyller kvalitetskraven på elnätets verksamhet och den tekniska kvaliteten på elöverföringen och eldistributionen också i övrigt är god,
 - 2) det och elnätstjänsterna fungerar tillförlitligt och säkert vid normala klimatrelaterade, mekaniska eller andra yttre störningar som kan förutses,
 - 3) det och elnätstjänsterna fungerar så tillförlitligt som möjligt vid störningar under normala förhållanden och vid sådana undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen (1552/2011),
 - 4) det är kompatibelt med elsystemet och vid behov kan anslutas till ett annat elnät,
 - 5) driftställen, kraftverk och ellager som uppfyller kraven kan anslutas till elnätet,
 - 6) nätinnehavaren **producerar** överförings- och distributionstjänster för nätanvändarna på ett **så kostnadseffektivt sätt som möjligt**,
 - 7) nätinnehavaren utöver kraven i 1—6 punkten kan fullgöra de övriga skyldigheter som hör till nätinnehavaren eller som denne ålagts med stöd av denna lag.
-

26 a §

Höjning av avgifter för elöverföring och eldistribution

Nätinnehavaren får höja sina avgifter för elöverföring och eldistribution med högst **5** procent jämfört med de avgifter som nätinnehavaren tagit ut för elöverföring och eldistribution under de tolv månader som omedelbart föregår höjningen. Om nätinnehavaren under den period på tolv månader som börjar från och med höjningen höjer avgifterna för elöverföring och eldistribution ytterligare, får summan av de avgiftshöjningar som tas ut under denna tid inte heller överstiga **5** procent av beloppet av de avgifter som tagits ut under de tolv månader som föregick den första höjningen.

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

51 § (Ny)

Kvalitetskrav i fråga om distributionsnätets funktion

Ett distributionsnät ska planeras, byggas och upprätthållas så att

- 1) nätet uppfyller de krav i fråga om nätets driftsäkerhet och tillförlitlighet som en systemansvarig stamnätsinnehavare ställt,

- 2) fel i distributionsnätet som uppkommit till följd av storm eller snöbelastning inte orsakar avbrott i eldistributionen på över 6 timmar för nätanvändare inom detaljplaneområden,

- 3) fel i distributionsnätet som uppkommit till följd av storm eller snöbelastning inte orsakar avbrott i eldistributionen på över 36 timmar för nätanvändare på ett annat område än det som avses i 2 punkten.

Distributionsnätsinnehavaren ska bestämma en målnivå för driftstället med avvikelse från 1 mom. 3 punkten i enlighet med de lokala förhållandena, om

- 1) driftstället finns på en ö som saknar broförbindelse, annan motsvarande fast förbindelse eller förbindelse med en landsvägsfärja i reguljär trafik, eller

- 2) driftställets årliga elförbrukning har varit högst 2500 kilowattimmar under de tre föregående kalenderåren eller det är fråga om en fritidsbostad och kostnaderna för de investeringar som krävs för att uppfylla kraven i 1 mom. 3 punkten skulle bli exceptionellt höga för driftstället till följd av det långa avståndet till andra driftställen.

Utöver det som föreskrivs i 2 mom. ska distributionsnätsinnehavaren bestämma en målnivå för området med avvikelse från 1 mom. 3 punkten, om distributionsnätsinnehavaren och nätanvändarna inom området kommer överens om en avvikande målnivå mot ersättning för vädersäkring (vädersäkringstjänst för nätanvändare). Distributionsnätsinnehavaren ska erbjuda användarna av nätet i området en offert på anskaffning av vädersäkringstjänsten. Distributionsnätsinnehavaren ska bestämma ersättningen för vädersäkring utifrån de kalkylerade kostnaderna för avbrott i området.

Energimyndigheten får meddela föreskrifter om den målnivå enligt 2 mom. som bestäms i enlighet med de lokala förhållandena och om anskaffning av den vädersäkringstjänst för nätanvändare som avses i 3 mom. och bestämmande av ersättningen för vädersäkring

52 §

Utvecklingsplan för distributionsnät

Utvecklingen av distributionsnätsinnehavarens distributionsnät ska grunda sig på en öppen utvecklingsplan för distributionsnätet som ska innehålla

- 1) en plan för de centrala investeringar i distributionsnätet som behövs för upprätthållande av överföringskapaciteten i distributionsnätet samt för anslutning av ny elproduktionskapacitet och nya laster till distributionsnätet under de följande tio åren, inklusive laddningspunkter för elfordon och behov av landströmsförsörjning för havsgående fartyg och fartyg i inlandssjöfart,

- 2) de åtgärder som leder till att kraven enligt 51 och 119 § uppfylls och upprätthålls i distributionsnätet,

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

3) en plan för eventuell användning av flexibilitet i elförbrukningen, ellager, distributionsnät-sinnehavarens energieffektivitetsåtgärder och andra resurser som ett alternativ till en utvidgning av distributionsnätets överföringskapacitet,

4) lämpliga jämförelser av kostnadseffektiviteten hos utvecklingsåtgärderna för distributionsnätet.

Utvecklingsplanen ska innehålla detaljerade åtgärder som är fördelade på perioder om två kalenderår och som systematiskt och långsiktigt förbättrar distributionsnätets tillförlitlighet och säkerhet och som leder till att distributionsnätet uppfyller de krav som föreskrivs i 51 och 119 §. I utvecklingsplanen ska man utifrån nätanvändarnas rimliga behov fästa vikt vid att eltillgången tryggas på elförbrukningsplatser med funktioner och tjänster som är viktiga för att säkerställa ledningen av och säkerheten i samhället, befolkningens försörjning eller näringslivets funktionsförmåga. Utvecklingsplanen ska säkerställa öppenheten när det gäller behövliga flexibilitetstjänster på medellång och lång sikt. Vid placeringen av de elledningar som ingår i utvecklingsplanen ska man i den mån det är möjligt utnyttja dragningar som är gemensamma med andra samhällstekniska nät.

Utvecklingsplanen ska utarbetas minst vartannat år. Distributionsnätets innehavaren ska höra relevanta nätanvändare och innehavare av stamnät och högspänningsdistributionsnät om utvecklingsplanen. Distributionsnätets innehavaren ska offentliggöra utvecklingsplanen tillsammans med resultaten av hörandet.

Utvecklingsplanen och resultaten av hörandet ska lämnas till Energimyndigheten. Energimyndigheten har rätt att inom sex månader från det att den mottagit planen kräva att distributionsnätets innehavaren gör ändringar i den, om

- 1) planen inte uppfyller de krav som anges i 1 och 2 mom.,
- 2) det finns anledning att misstänka att de åtgärder som ingår i planen inte leder till att kraven enligt 51 och 119 § uppfylls, eller
- 3) de åtgärder som ingår i planen som helhet betraktade inte är kostnadseffektiva jämfört med alternativa åtgärder som uppfyller kraven.

Energimyndigheten får utfärda närmare föreskrifter om de uppgifter som ska ges i utvecklingsplanen, om hur planen ska lämnas till Energimyndigheten samt om ordnandet av det hörande som avses i 3 mom.

100 §

Standardsättning på grund av avbrott i eldistributionen eller elleveransen

Av slutförbrukarens årliga avgift för överföringstjänsten utgör standardsättningen

- 1) 10 procent, när avbrottet har varat minst 12 timmar men mindre än 24 timmar,
 - 2) 25 procent, när avbrottet har varat minst 24 timmar men mindre än 48 timmar,
 - 3) 50 procent, när avbrottet har varat minst 48 timmar men mindre än 72 timmar,
 - 4) 100 procent, när avbrottet har varat minst 72 timmar men mindre än 120 timmar,
 - 5) 150 procent, när avbrottet har varat minst 120 timmar men mindre än 288 timmar,
 - 6) 200 procent, när avbrottet har varat minst 288 timmar.
-

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

119 §

Övergångsbestämmelse om driftsäkerheten i ett distributionsnät

Om andelen jordkablar i det medelspänningsnät som hör till distributionsnätsinnehavarens ansvarsområde har varit högst 60 procent den 31 december 2018, ska distributionsnätsinnehavaren inom sitt ansvarsområde uppfylla kraven i 51 § 1 mom. 2 och 3 punkten senast den 31 december 2036. Kraven ska då uppfyllas senast den 31 december 2028 för minst 75 procent av alla som använder distributionsnätet, med undantag för fritidsbostäder.

Denna lag träder i kraft den 20 . ~~Lagens 100 § 2 mom. träder dock i kraft först den 20.~~

~~Energimyndigheten ska bevilja nätinnehavaren en i 14 § 3 mom. i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (590/2013) avsedd förlängning av utjämningsperioden för underskott till underskottets hela belopp, om nätinnehavaren har ansökt om förlängning för ett underskott som uppkommit under den tillsynsperiod som upphörde den 31 december 2019. Energimyndigheten kan dessutom på ansökan av nätinnehavaren fortsätta den förlängning av utjämningsperioden för underskott som uppkommit under den tillsynsperiod som upphörde den 31 december 2019 med högst fyra år. En förutsättning för förlängningen är att nätinnehavaren trots den beviljade förlängningen inte har kunnat täcka underskottet i sin helhet på grund av en begränsning av höjningen av avgifterna för överföring och distribution enligt 26 a §. Förlängningen gäller i detta fall den del av underskottet som nätinnehavaren inte har kunnat täcka på grund av en begränsning av höjningen av avgifterna för överföring och distribution enligt 26 a §. Ansökan ska göras under giltighetstiden för den beviljade förlängningen, dock tidigast sex månader innan förlängningen löper ut.~~

~~Om eldistributionen eller elleveransen har varit avbruten vid ikraftträdandet av 100 § 2 mom., anses vid tillämpningen av 2—5 punkten i det momentet avbrottet ha börjat vid ikraftträdandet av det momentet.~~

2.

Lag

om ändring av 10 § i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (590/2013) 10 §, sådan den lyder i lag 1432/2014, ~~rubriken för 14 § samt 14 § 3 mom., av dem 14 § 3 mom. sådant det lyder i lag 589/2017,~~ som följer:

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

10 § (Ny)

Villkor och metoder som fastställs av Energimyndigheten

Energimyndigheten ska genom ett beslut (beslut om fastställande) fastställa att en nättinnehavare, en systemansvarig stamnätsinnehavare och en systemansvarig överföringsnätsinnehavare samt en innehavare av en behandlingsanläggning för kondenserad naturgas ska iakttä följande villkor för tjänsterna och metoder för prissättning av tjänsterna innan dessa införs:

- 1) metoderna för bestämmande av nättinnehavarens intäkter av nätverksamheten och de avgifter som ska tas ut för överföringstjänsten under tillsynsperioden,
- 2) villkor, förutsättningar och tariffer som gäller tillträde till behandlingsanläggningar för kondenserad naturgas,
- 3) villkoren för nättinnehavarens överföringstjänst,
- 4) villkoren för nättinnehavarens anslutningstjänst och metoderna för bestämmande av de avgifter som tas ut för anslutningen,
- 5) villkoren för hantering av överbelastning och fördelningen av överföringskapaciteten i stamnätet och överföringsnätet samt metoderna för bestämmande av de avgifter som tas ut för överbelastningen och metoderna för användningen av inkomster från hanteringen av överbelastning,
- 6) villkoren för de tjänster som omfattas av systemansvaret för en systemansvarig stamnätsinnehavare och en systemansvarig överföringsnätsinnehavare samt metoderna för bestämmande av avgifterna för nämnda tjänster,
- 7) den systemansvariga stamnätsinnehavarens villkor för de centraliserade informationsutbytestjänsterna för elhandeln samt metoderna för bestämmande av de avgifter som tas ut för den systemansvariga stamnätsinnehavarens uppgift att utveckla det informationsutbyte som krävs för elhandel och balansavräkning och för bestämmande av de avgifter som tas ut för de centraliserade informationsutbytestjänsterna för elhandeln.

I beslutet om fastställande av de metoder som ska iakttas vid prissättningen ska det åtminstone bestämmas om

- 1) principerna för värdering av det kapital som är bundet till nätverksamheten eller tjänsten på så sätt att värdet av det bundna kapitalet återspeglar elnätets faktiska aktuella bruksvärde,
- 2) sättet för bestämmande av en godtagbar avkastning på kapital som är bundet till nätverksamheten eller tjänsten eller av en godtagbar avkastning på tjänsten, varvid sättet ska återspegla varje nättinnehavares faktiska kapitalstruktur och tillåta en sådan avkastning på det bundna kapitalet som kan jämföras med avkastningen på investeringsobjekt med motsvarande låga risk,
- 3) sättet för bestämmande av nätverksamhetens eller tjänstens resultat och sådan rättelse av resultaträkningen och balansräkningen som detta kräver,
- 4) mål som sporrar till kostnadseffektiva investeringar, effektivisering av nätverksamheten, förbättrande av näsäkerheten och utvecklande av nätet samt sättet för hur målen bestäms och de metoder enligt vilka målsättningen tillämpas i prissättningen,

I beslutet om fastställande av de metoder som ska iakttas vid prissättningen kan det dessutom bestämmas om

- 1) metoden för bestämmande av prissättningsstrukturen,
- 2) mål som sporrar till att främja marknadsintegrering och tillhandahålla systemtjänster som främjar nätanvändarnas åtgärder för bättre energieffektivitet samt sättet för hur målen bestäms och de metoder enligt vilka målsättningen tillämpas i prissättningen,

Betänkande EkUB 19/2021 rd
Reservation 2 /saml

3) sättet för bestämmande av de kompensationsavgifter som en överföringsnätsinnehavare tar ut hos andra överföringsnätsinnehavare och betalar andra överföringsnätsinnehavare för överföringar mellan naturgassystemen, om avgifterna baserar sig på ett i 22 eller 33 a § i naturgasmarknadslagen avsett avtal mellan överföringsnätsinnehavare.

Ett beslut om fastställande som gäller en elnätsinnehavare får inte hindra nätinnehavaren från att på organiserade elmarknader ställa till förfogande systemtjänster med tanke på åtgärder för efterfrågestyrning, efterfrågehantering eller decentraliserad produktion.

Sådana beslut om fastställande där det bestäms om de metoder som avses i 1 mom. 1 punkten gäller under en tillsynsperiod på fyra år. Om en nätinnehavare har inlett sin verksamhet medan den tillsynsperiod som tillämpas på andra nätinnehavare fortfarande pågår, gäller beslutet om fastställande enligt 1 mom. 1 punkten trots det fram till slutet av tillsynsperioden i fråga. Sådana beslut om fastställande där det bestäms om de villkor, förutsättningar och tariffer som avses i 1 mom. 2 punkten gäller den tid på högst två år som Energimyndigheten bestämmer. Övriga beslut som avses i 1 mom. gäller tills vidare eller, om det finns särskilda skäl, den tid som anges i beslutet.

~~14 §~~

Energimyndighetens beslut efter tillsynsperioden

~~Energimyndigheten kan av vägande skäl på ansökan av en nätinnehavare förlänga den i 1 mom. avsedda utjämningsperioden för överskott eller underskott med högst fyra år. Energimyndigheten ska på ansökan av en nätinnehavare förlänga utjämningsperioden för underskott med högst fyra år, om nätinnehavaren inte har kunnat täcka underskottet i enlighet med 1 mom. på grund av en begränsning av höjningen av avgifter för överföring och distribution enligt 26 a § i elmarknadslagen eller 24 § i naturgasmarknadslagen. Förlängningen gäller i detta fall den del av underskottet som nätinnehavaren inte har kunnat täcka på grund av en begränsning av höjningen av avgifter för överföring och distribution enligt 26 a § i elmarknadslagen eller 24 § i naturgasmarknadslagen. Ansökan ska göras innan utjämningsperioden löper ut.~~

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 16.6.2021

Heikki Vestman saml
Juhana Vartiainen saml
Janne Sankelo saml
Sakari Puisto saf