

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 62/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av elmarknadslagen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 september 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av elmarknadslagen (RP 114/2002 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- industriråd Arto Lepistö och konsultativ tjänsteman Päivi Janka, handels- och industriministeriet

- lagstiftningsråd Risto Eerola, justitieministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- professor Ilkka Saraviita
- professor Kaarlo Tuori
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- Energibranschens Centralförbund rf Finergy
- Fortum Power and Heat Oy
- Nordkraft Ab.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en rad ändringar i elmarknadslagen. Bestämmelserna om den kalkylmäsiga särredovisning av verksamhetsformerna föreslås bli preciserade. Bestämmelserna som har med elnätstillstånd, systemansvar samt utfärdande av förordningar och myndighetsföreskrifter att göra ändras för att bättre motsvara kraven i grundlagen. Enligt förslaget skall i lagen också föreskrivas om ett system för upprätthållande och användning av långsam reservkapacitet i händelse av en allvarlig effektbrist.

Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2003.

I motiveringen till lagstiftningsordning diskuteras frågan om en fond utanför statsbudgeten, näringsfrihet samt överföring av lagstiftningsmakt och offentliga förvaltningsuppgifter. Regeringen menar att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning men finner det önskvärt att grundlagsutskottet yttrar sig om propositionen i samband med riksdagsbehandlingen på grund av de konstitutionella synpunkter som anknyter till lagförslaget.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter
Den stamnätsinnehavare som är systemansvarig kan med stöd 16 § 2 mom. ställas sådana villkor för användning av elöverföringssystemet samt av anslutna kraftverk och belastningar som är nödvändiga för att systemansvaret skall kunna realiseras. Villkoren kan tillämpas sedan elmarknadsmyndigheten har godkänt och fastställt dem.

Grundlagsutskottet dryftade en likartad bestämmelse i sitt utlåtande om förslaget till naturgasmarknadslag (GrUU 4/2000 rd, s. 4) med utgångspunkt i grundlagens 124 §. Med hänsyn till naturgasnätverksamhetens natur ansåg utskottet det motiverat och ändamålsenligt att systemansvaret åläggs en nätinnehavare. På grund av verksamhetens faktiska natur var det enligt utskottet inte skäl att anta att detta i sig skulle äventyra kravet på god förvaltning eller andra nätinnehavares grundläggande fri- och rättigheter eller rättsskydd. Utskottet menade dock att rättssäkerheten måste förstärkas genom att det skall vara möjligt att söka ändring i ett beslut om villkoren som den systemansvariga fattat. Detta kunde enligt utskottet t.ex. ordnas så att naturgasmarknadsmyndigheten fastställer villkoren i fråga.

Lagförslagets 16 § 2 mom. är utformat i analogi med grundlagsutskottets tidigare ståndpunkt och påverkar inte lagstiftningsordningen.

Fond utanför budgeten

I 52 a § föreskrivs att sådan långsam reservkapacitet för elproduktion som är avsedd för åtgärdande av en allvarlig effektbrist som hotar det finska elsystemet kan upprätthållas med medel från försörjningsberedskapsfonden i enlighet med lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen. Kapaciteten får tas i bruk bara om det föreligger ett allvarligt hot att elen inte räcker till, att hela den till buds stående elproduktionskapa-

citeten är i användning och det inte är möjligt att importera el för att återställa situationen. Reservkapacitet får användas bara så länge och i den utsträckning som är nödvändigt för att en allvarlig effektbrist skall kunna åtgärdas.

Försörjningsberedskapsfonden är en i grundlagens 87 § avsedd fond utanför statsbudgeten. Bestämmelser om en sådan lag kan utfärdas genom lag, om skötseln av en bestående statlig uppgift nödvändigtvis kräver det. För att ett lagförslag om inrättande av en fond utanför statsbudgeten eller om väsentlig utvidgning av en sådan fond eller dess ändamål skall godkännas krävs i riksdagen minst två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna.

Syftet med den gällande lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen är att med tanke på undantagsförhållanden trygga befolkningens utkomst, landets näringsliv och de ekonomiska funktioner som är nödvändiga för landets försvar. Utgifterna för Försörjningsberedskapscentralens verksamhet, statens säkerhetsupplagring och annat tryggnad av försörjningsberedskapen enligt nämnda lag täcks med medel ur försörjningsberedskapsfonden. Genom lag kan dessutom särskilt bestämmas att ur försörjningsberedskapsfonden kan betalas räntestöd och understöd samt beviljas lån eller betalas andra utgifter som föranleds av tryggnad av försörjningsberedskapen.

Beredskapen att åtgärda en allvarlig effektbrist ingår som ett led i hela systemet för tryggnad av försörjningsberedskapen. Om man ser till försörjningsberedskapsfondens nuvarande uppgifter och ändamål leder de föreslagna bestämmelserna enligt utskottets mening inte till att fondens ändamål utvidgas väsentligt i den mening grundlagens 87 § avser, även om reservkapacitet får tas i bruk i krissituationer inom elförsörjningen som är mindre grava än de undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen. Lagstiftningsordningen påverkas inte av bestämmelserna.

Näringsfrihet

Bestämmelserna i 4—7 § är intressanta med tanke på den i 18 § i grundlagen garanterade näringsfriheten.

Tungt vägande samhälleliga intressen rättfärdigar tillståndsplikten för elnätverksamhet. I 4 § 2 mom. finns sakliga bestämmelser om verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt. Tillståndsprövningen är bunden i och med 5 §. Utskottet har inte något att anmärka mot bestämmelserna på denna punkt.

Till elnätstillstånd kan enligt 5 § 4 mom. fogas villkor som skall anses nödvändiga med tanke på verksamheten. Bestämmelsen är synnerligen generös. Motiveringen ger den bilden att tillståndsvillkoren skall anknyta till 1 och 2 mom. om förutsättningarna för verksamheten. Bestämmelsen bör lämpligen preciseras i enlighet härmed.

Ett tillstånd eller villkoren för tillståndet kan på basis av 5 § 4 mom. ändras, om de i 1 mom. avsedda förutsättningarna för verksamheten ändras. Befogenheten att ändra ett tillstånd för näringsutövning och villkoren i det bör med hänsyn till proportionaliteten i regleringen begränsas till situationer där ändringarna är nödvändiga för att verksamhetsvillkoren förändrats väsentligt (GrUU 8/2002 rd, s. 3 första spalten).

Normgivningsbemyndigande

Lagförslaget har en rad bestämmelser dels om statsrådets och ministeriets befogenhet att utfär-

da förordning, dels om elmarknadsmyndighetens befogenhet att meddela allmänna bestämmelser. Befogenheterna är mestadels adekvat begränsade genom lagens bestämmelser och på lämpligt sätt inordnade på statsråds- eller ministerienivå. Elmarknadsmyndighetens befogenhet att meddela bestämmelser stannar vid vissa tekniska och obetydliga detaljer.

Standardsättningen är enligt 27 a § 1 mom. högst 1 700 euro om koplandet av en anslutning fördröjs. I samma moment föreskrivs det att beloppet kan ändras genom förordning av statsrådet när den ekonomiska och monetära utvecklingen ger anledning till det. Här ges den som utfärdar förordning rätt att ändra lagen. Med hänsyn till detta är gränserna för befogenheten otillbörligt vagt uttryckta. Bemyndigandet måste absolut bindas i bestämmelsen till förändringar i penningvärdet eller någon annan likvärdig entydig beräkningsgrund. — Regeringen framhåller i motiveringen att det i praktiken mycket sällan blir aktuellt att ändra beloppet för standardsättningen. Därför vore det enligt utskottet skäl att ytterligare överväga om det i sak överhuvudtaget är nödvändigt att ge den som utfärdar förordning en befogenhet som innebär ändring av lagen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

GrUU 62/2002 rd — RP 114/2002 rd

Helsingfors den 7 januari 2003

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml

vordf. Riitta Prusti /sd

medl. Tuija Brax /gröna

Klaus Hellberg /sd

Esko Helle /vänst

Gunnar Jansson /sv

Jouko Jääskeläinen /kd

Marjukka Karttunen /saml

Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent

Heli Paasio /sd

Osmo Puhakka /cent

Pekka Ravi /saml

Markku Rossi /cent

Ilkka Taipale /sd

ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.