TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ **ASIANTUNTIJALAUSUNTO**
Energiaosasto
Arto Rajala 21.4.2022

Eduskunnan talousvaliokunnalle

U 31/2022 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta asetukseksi muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston kaasun toimitusvarmuusasetusta (EU) 2017/1938 ja maakaasunsiirtoverkkoon pääsyä koskevaa asetusta (EY) 715/2009 (asetus kaasuvarastojen täyttämisestä)

TAUSTA

Ehdotuksen tausta

Komissio antoi **kaasuvarastoja koskevan asetusehdotuksen** 23.3.2022. Asetusehdotuksen yhteydessä komissio julkaisi myös tiedonannon vaihtoehdoista lyhyen aikavälin toimiksi sähkön hinnasta ja seuraavaan talvikauteen valmistautumiseksi kaasun osalta.

EU:n kaasun toimitusvarmuuteen kohdistuu uhkia, jotka liittyvät pääasiassa riippuvuuteen kolmansista maista. Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja kansainväliset jännitteet edellyttävät toimia, jotka lisäävät EU:n energianhankinnan riippumattomuutta kolmansista maista. Kaasun varastointi edistää toimitusvarmuutta tarjoamalla lisätoimituslähteitä, jos kysyntä tai toimitushäiriöt ovat voimakkaita. Kuluneen talven aikana tapahtuneen **kaasun ja sähkön hinnan voimakkaan nousun keskeisenä taustatekijänä on pidetty Gazpromin Keski-Euroopassa olevien kaasuvarastojen täyttämättä jättämistä** kesäkaudella 2021.

Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että EU:n kaasun **varastointikapasiteettia ei jää käyttämättä** ja, että **varastot voidaan jakaa EU:ssa yhteisvastuun hengessä**. Varastojen kaasun pakollinen vähimmäistaso parantaa toimitusvarmuutta ennen talvea 2022/2023 ja sitä seuraavina talvikausina. Varasto-operaattoreiden pakollinen sertifiointi varmistaa, että kriittiseen **varastoinfrastruktuuriin vaikuttamisesta johtuvat toimitusvarmuuteen liittyvät riskit voidaan sulkea pois**. Lisäksi **varastojen käyttöä kannustetaan** siten, että varastoinnin käyttäjät voidaan vapauttaa siirtotariffeista varaston tulo- tai poistumispisteissä.

Ehdotuksen keskeinen sisältö

Pakollinen kaasuvarastojen täyttöaste ja välitavoitteet

Jäsenvaltio, jonka alueella on varastoja, velvoitetaan varmistamaan kaasuvarastoille määrätty täyttöaste vuosittain 1 päivänä marraskuuta. Vuodelle 2022 tämä täyttöastevelvoite on **80%** ja tämän jälkeen **90%**. Pakollisen täyttöasteen lisäksi asetetaan välitavoitteita. Komissiolle ehdotetaan annettavaksi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä muuttaa täyttöastetta ja maakohtaisia välitavoitteita vuoden 2023 jälkeiselle ajalle. **Täyttöastevelvoite ei ole voimassa, mikäli komissio on julistanut unionin- tai aluetason hätätilan kaasun toimitusvarmuusasetuksen nojalla.**

Mikäli jäsenvaltio ei saavuta välitavoitteitaan toistuvasti tai lainkaan, voi komissio antaa varoituksen ja käyttää harkinnanvarassa olevia muita toimia tavoitteiden saavuttamiseksi.

Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että täyttöastevelvoitteet saavutetaan.

Taakanjako

Jäsenvaltioiden, joilla ei ole varastoja, on varmistettava, että kotimaisilla markkinatoimijoilla on muiden jäsenvaltioiden varasto-operaattoreiden kanssa järjestelyjä, joilla varmistetaan **varastojen käyttö** kyseisissä jäsenvaltioissa 1. marraskuuta mennessä, mikä vastaa **vähintään 15%** sen **jäsenvaltion vuotuisesta kaasunkulutuksesta**, jossa ei ole varastoja. Jos rajat ylittävä siirtokapasiteetti tai muut tekniset rajoitukset eivät mahdollista 15%:n varastointimäärää, **ainoastaan teknisesti mahdolliset määrät on varastoitava varastoa vailla olevan jäsenvaltion ulkopuolelle**. Jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ja komissio seuraavat taakanjaon toteutumista.

Poikkeuksena pääsääntöön voidaan kehittää yhteinen vastuunjakomekanismi yhden tai useamman jäsenvaltion kanssa, joilla on varastotiloja. **Johdantokappaleen 18 mukaan vaihtoehtoisena mekanismina voidaan ottaa huomioon** esimerkiksi **jäsenvaltion vastaavat lakiin perustuvat velvoitteet varastoida vaihtoehtoisia polttoaineita**. Taakanjaon poikkeusjärjestely notifioidaan komissiolle.

LNG-terminaaleihin liittyvät varastot eivät kuulu asetusehdotuksen piiriin.

Varastonhaltijoiden sertifiointi

Jäsenmaiden tulee varmistaa, että **jäsenvaltion sääntelyviranomainen sertifioi** kaikki **kaasuvarasto-operaattorit**. Sääntelyviranomaisen on **evättävä sertifiointi, jos** osoitetaan, että taho, joka suoraan tai välillisesti valvoo tai käyttää oikeuksia varasto-operaattoriin nähden, **voi vaarantaa jäsenvaltion tai unionin energian toimitusvarmuuden tai olennaiset turvallisuusedut**.

Toimivaltaisen viranomaisen tulee notifioida komissiota viipymättä kielteisestä sertifiointipäätösluonnoksesta ja komission voi kommentoida tätä.

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä sertifiointiprosessin yksityiskohtiin.

Alennus siirtotariffeihin

Kapasiteettiin perustuviin siirtotariffeihin ehdotetaan 100% alennusta varastojen otto- ja syöttöpisteissä. Komissio tarkastelee tätä alennusta uudelleen viiden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti **positiivisesti asetusehdotukseen**.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että **Suomen erityisolosuhteet kaasun käyttäjämaana otetaan huomioon asetuksessa**. Suomi on kaasun osalta käytännössä meren takana oleva saari suhteessa muuhun Eurooppaan. Suomi ei voi luopua nykyisistä varautumismenettelyistä, vaan komission ehdotus on Suomen näkökulmasta lisävaatimus kansallisten varautumistoimenpiteiden päälle. Suomelle on tärkeää, että **asetuksessa huomioidaan myös varautuminen muilla polttoaineilla kuin kaasulla (öljy, LNG)**. Lisäksi Suomi joutuu investoimaan kiireellisesti LNG-terminaalikapasiteetilla voidakseen täyttää vaatimuksen Venäjän putkikaasusta luopumisesta. Käytännössä suomalaisille kaasunkäyttäjille ja veronmaksajille on tulossa nopeasti rahoitettavaksi yhteensä kolme eri varautumistoimenpidettä; nykyiset velvoitevarastot eli vaihtoehtoiset polttoaineet, komission ehdottama kaasuvarastojen täyttämisen taakanjako ja Suomen LNG-kapasiteetin lisääminen.

Valtioneuvosto suhtautuu **positiivisesti** siihen, että EU-lainsäädännöllä **varmistetaan kaasuvarastojen täyttäminen talven varalta**. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin **varauksellisesti kaasuvarastojen täyttöasteen määrittelemiseen kiinteinä prosenttimäärinä**. Täyttöasteen määrittelyyn tulisi sisällyttää **joustomekanismi**, jossa vuoden 2022 osalta huomioitaisiin se, onko varaston vaikutusalueella

ylipäätänsä saatavilla niin paljon kaasua, että varaston tavoitetaso on mahdollista saavuttaa. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ainakin vuoden 2022 jälkeen huomioitaisiin alueellinen riskiperusteinen arviointi varaston täyttämisen tavoitetason määrittelyssä. Varaston täyttämisen tavoitetason toteuttaminen ei myöskään saisi johtaa kaasun toimitusten katkaisemiseen täyttöjakson aikana.

Valtioneuvosto suhtautuu **lähtökohtaisesti positiivisesti taakanjakomekanismin asettamiseen**. Sen hyväksymisen edellytyksenä on kuitenkin, että **kaasu on täysimääräisesti saatavissa varastosta taakanjakomekanismiin osallistuvien maiden kaasunkäyttäjille**. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin ensisijaisesti **varauksellisesti taakanjaon määrittelemiseen kiinteinä prosenttimäärinä**. Sen sijaan valtioneuvosto katsoo, että ainakin vuoden 2022 jälkeen huomioitaisiin **alueellinen riskiperusteinen arviointi jäsenvaltioiden taakanjako-osuuden määrittelyssä**. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että taakanjakomekanismia koskevassa jatkotyössä huomioidaan **joustoina kansalliset olosuhteet ja olemassa olevat kansalliset vaihtoehtoiset ratkaisut**. Suomen näkökulmasta on tärkeää, että taakanjakomekanismissa on riittävästi joustomekanismeja. Valtioneuvosto katsoo, että 15 %:n osuuden hyväksyttävyyttä arvioitaessa on huomioitava myös se seikka, että taakanjako-osuutta on pyrittävä laskemaan samassa suhteessa kuin kiinteämääräisen täyttövelvoitteen osuutta mahdollisesti lasketaan.

Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että jäsenvaltiokohtainen **15 %:n taakanjako-osuus tulisi laskea maakaasuverkon piirissä olevasta kaasunkulutuksesta**. Maissa ja alueilla joissa vaihtoehtoinen hankintakapasiteetti Venäjän kaasulle on vähäinen suhteessa kaasun kulutukseen ja yhteys muuhun markkina-alueeseen rajatut, ei 15% tavoitteen saavuttaminen ole mahdollista tilanteessa, jossa venäläisen putkikaasun tulo katkeaa, mikä on huomioitava asetusehdotuksessa. Varastointivelvollisuuden sekä taakanjaon määrä tulisi perustua 2023 vuoden jälkeen alueelliseen riskiarviointiin, joka tehdään kaasun toimitusvarmuusasetukseen perustuen.

Valtioneuvosto suhtautuu **positiivisesti kaasuvarasto-operaattoreiden sertifiointia** koskevaan ehdotukseen. Sitä tulee viedä määrätietoisesti ja nopeasti eteenpäin.

Valtioneuvosto katsoo kaasun **varastointivelvoitetta koskevan toimivallansiirron olevan liian pitkälle menevä**, koska delegoinnilla ei saisi muuttaa lainsäädännön keskeisiä elementtejä. Erityisesti komission oikeutta yksipuolisesti muuttaa kaasun varastointivelvoitteen tasoja vuoden 2023 jälkeen on harkittava tarkoin. Toimivallan siirto antaisi komissiolle mahdollisuuden muuttaa jäsenvaltioiden toimitusvarmuuden huolehtimiseen ja varautumiseen liittyviä toimenpiteitä jotka kuuluvat lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden vastuulle.