

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Energian hätätoimet; Komission ehdotus neuvoston asetukseksi solidaarisuuden edistämiseksi koordinoituilla kaasun hankinnoilla, kaasun rajat ylittävässä vaihdannassa sekä luotettavilla hintaindeksillä (kaasun solidaarisuusasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Energian hätätoimet; Komission ehdotus neuvoston asetukseksi solidaarisuuden edistämiseksi koordinoituilla kaasun hankinnoilla, kaasun rajat ylittävässä vaihdannassa sekä luotettavilla hintaindeksillä (kaasun solidaarisuusasetus) (E 140/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Maria Kekki, työ- ja elinkeinoministeriö
- vanhempi varautumisasiantuntija Timo Vapalahti, Huoltovarmuuskeskus
- asiantuntija Heikki Lindfors, Energiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- Gasgrid Finland Oy
- Suomen Kaasuyhdistys ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Tausta

Sekä Eurooppa-neuvosto, energiaministerit että Euroopan parlamentti ovat pyytäneet komissiota tekemään ehdotuksen toimista solidaarisuustoimien koordinoimiseksi, kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi, hintatason stabilisoimiseksi sekä korkeista energianhinnoista kärsivien kotitalouksien ja yritysten tukemiseksi. Lisäksi komission puheenjohtaja von der Leyen on ehdottanut neliosaista suunnitelmaa kaasumarkkinakriisiin vastaamiseksi. Suunnitelman mukaan tulisi

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

hillitä kaasun hintoja vaarantamatta kaasun toimitusvarmuutta, rajoittaa maakaasun markkina-hintoja jäsenvaltioiden yhteistyöllä, rajoittaa kaasun hinnan vaikutusta sähkön hintaan, sekä säilyttää sisämarkkinoiden tasapuoliset olosuhteen ja kiihdyttää siirtymää energiaomavaraisuuteen.

Komissio antoi 18.10.2022 nk. kaasun solidaarisuuspaketin, joka pitää sisällään asetusehdotuksen (COM (2022) 549 final) ja tiedonannon kaasun solidaarisuudesta (COM (2022) 553 final), komission tiedonannon EU:n toimintasuunnitelmasta koskien energiajärjestelmän digitalisointia (COM(2022) 552 final), sekä ehdotuksen neuvoston suositukseksi kriittisen infrastruktuurin resilienssistä (COM(2022) 551 final). Kokonaisuudella pyritään varautumaan tulevaan talveen, rauhoittamaan energiamarkkinoita sekä tukemaan energian toimitusvarmuutta. Energiajärjestelmän digitalisointia koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaan käsittelevästä komission tiedonannosta sekä kriittisen infrastruktuurin resilienssiä koskevasta ehdotuksesta neuvoston suositukseksi tiedotetaan eduskunnalle erikseen.

Venäjän hyökkäyssodan vuoksi EU:ssa on annettu runsaasti uusia toimenpide-ehdotuksia ja uutta lainsäädäntöä kaasun ja sähkön toimitusvarmuuden ja hintavaikutusten vuoksi.

Komissio on antanut:

- 8.3.2022 REPowerEU –tiedonannon (COM (2022) 108 final, E-kirje E 30/2022 vp) joka käsittelee energian hintaa ja toimitusvarmuutta.
- 23.3.2022 tiedonannon vaihtoehtoista lyhyen aikavälin toimiksi sähkön hinnasta ja seuraavaan talvikauteen valmistautumiseksi kaasun osalta (COM (2022) 138 final, E-kirje E 42/2022 vp), jossa komissio esitti kaasupuolen toimiksi kaasun yhteishankintoja.
- 23.3.2022 asetusehdotuksen EU:n kaasuvälikäytön täyttövelvoitteesta (COM (2022) 135 final, U-kirje U 31/2022 vp). Kaasuvälikäytönasetus (EU) 2022/1032 tuli voimaan 1.7.2022.
- REPowerEU-paketin 18.5.2022 (COM (2022) 230 final, E-kirje E 68/2022 vp), jossa on useita lainsäädäntö- ja politiikkaehdotuksia, joilla tähdätään venäläisestä energiasta irtautumiseen.
- 20.7.2022 ns. kaasun talvivarautumispaketin, joka koostuu tiedonannosta, säädösehdotuksesta sekä kaasun vähentämissuunnitelmasta (COM (2022) 360 final, COM (2022) 361 final, E-kirje E 98/2022 vp). Asetus (EU) 2022/1369 koordinoituista kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteistä tuli voimaan 9.8.2022.
- 14.9.2022 ehdotuksen neuvoston asetukseksi korkeisiin energiahintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä (ns. energianhinta-asetus, COM (2022) 473 final, E-kirje E 113/2022 vp). Neuvoston asetus (EU) 2022/1854 tuli voimaan 8.10.2022.

Lisäksi EU:n energiaylijohtajat ovat keskustelleet 7.4.2022, 29.4.2022 ja 7.7.2022 kaasun yhteishankintojen järjestämisestä ja Suomen ja Baltian alueellinen ryhmä kaasun yhteishankintojen edistämiseksi aloitettiin 15.7.2022. Myös yhteistoimintaa luotettavien toimituskumppaneiden kanssa on vahvistettu venäläisen kaasun korvaamiseksi.

Komissio katsoo, että kyseisistä toimista huolimatta tilanne jatkuu erittäin haasteellisena. Kaasumarkkinoilla vallitsevat korkeat hinnat, ja hintojen vaihtelu on merkittävää. Lisäksi ei voida pois-sulkea mahdollisia lisähäiriöitä esimerkiksi sabotaasin muodossa. Komissio arvioi, että jännitteet kaasumarkkinoilla tulevat todennäköisesti jatkumaan yli tulevan talven. Kaasun hinnat Euroopassa ovat olleet ennennäkemättömillä tasoilla ja hinnanvaihtelu on ollut suurta. Kaasun saannin

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

varmistaminen talvikauden lähestyessä on keskeinen kysymys EU-tasolla. Asetusehdotus pohjautuu osittain Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2017/1938 toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta (kaasun toimitusvarmuusasetus).

Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Tavoitteet

Kaasun solidaarisuuspakettiin sisältyvä Euroopan komission ehdotus neuvoston asetukseksi solidaarisuuden edistämiseksi koordinoituilla kaasun hankinnoilla, kaasun rajat ylittävissä vaihdannassa sekä luotettavilla hintaindekseillä (COM (2022) 549 final) on osa toimia, joilla pyritään vastaamaan Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan seuranneeseen poikkeukselliseen tilanteeseen energiamarkkinoilla. Venäjän lopetettua kaasun toimittamisen Eurooppaan Nord Stream 1 – kaasuputken kautta on tilanne Euroopan kaasumarkkinoilla hankaloitunut entisestään.

Ehdotetulla asetuksella pyritään lieventämään korkean kaasun hinnan vaikutuksia puuttamalla kaasun kysyntään ja saantiin, varmistamalla toimitusvarmuutta kautta unionin ja vahvistamalla solidaarisuutta. Ongelmat kaasun saatavuudessa ovat aiheuttaneet merkittävää energian hinnan nousua sekä vaihtelua kaasun ja sähkön hinnoissa. Korkeat energianhinnat puolestaan vähentävät kansalaisten ostovoimaa ja yritysten kilpailukykyä.

Ehdotetulla asetuksella pyritään varautumaan tulevaa talvea myöhempään kaasun saantiin. Vaikka Euroopan kaasuvaramat ovat talven 2022-2023 varalle hyvin täytettyinä, voi kaasun saanti seuraavan talven varalle osoittautua haastavammaksi. Tämän taustalla vaikuttaa se, että putkikaasun tulo Venäjältä Eurooppaan on erittäin epätodennäköistä, ja lisäksi EU:n kaasuvaramat velvoittaa täyttämään kaasuvaramat 90 prosenttiin niiden kapasiteetista.

Nopeita ja EU:n tasolla koordinoituja toimia tarvitaan myös reagoimiseksi siihen, että Venäjä käyttää kaasua aseena ja manipuloidakseen markkinoita. Riippumattomuus Venäjältä tulevasta kaasusta on noussut yhä merkityksellisemmäksi. Riippumattomuuden toteuttamiseksi on tehty toimenpiteitä, kuten kulutuksen vähentäminen ja energiatehokkuuden lisääminen, mutta viimeisjassa myös kaasun hankinta vaihtoehtoisista hankintalähteistä on keskeistä.

Kaasun hankintojen koordinointi ja yhteishankinnat

Kaasun yhteisostoilla hyödynnettäisiin EU:n yhteistä markkinavoimaa globaaleilla markkinoilla, turvaten näin kaasun hankinnat maailmanlaajuisesti kilpailukykyiseen hintaan. Näin estettäisiin myös jäsenvaltioiden keskinäinen tarjouskilpailu, sekä helpotettaisiin pienten, heikkomman ostovoiman omaavien jäsenvaltioiden tilannetta.

Jäsenvaltioiden olisi tehtävä tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat maakaasuyritykset osallistuvat kysynnän yhteen kokoamiseen yhtenä keinona täyttää kaasuvaramat asetuksen (EU) 2017/1938 artiklan 6a mukaiset kaasuvaramat täyttötavoitteet. Jäsenvaltioiden, joilla ei ole maanalaisia kaasuvaramoja, kuten Suomen, olisi vaadittava maakaasuyrityksiään osallistumaan esitetyn asetuksen mukaisen palveluntarjoajan organisoi-

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

maan kysynnän yhteen kokoamiseen sellaisella kaasun määrällä, joka vastaa vähintään 15 prosenttia kaasuväroasetuksen 6 c artiklan 1 kohdan mukaisesta rajat ylittävstä täyttövelvoitteesta.

Kysynnän yhteen kokoamiseen eivät voisi osallistua maakaasuyritykset tai maakaasua käyttävät yritykset, joihin kohdistuu taloudellisia pakotteita Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 215 mukaisesti, etenkin liittyen Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaun, tai jotka ovat suoraan tai epäsuorasti kyseisten pakotteiden kohteena olevan tahon omistamia tai kontrolloimia. Lisäksi kysynnän yhteen kokoamiseen eivät voisi osallistua yritykset, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti Venäjän hallinnon omistamia tai kontrolloimia, tai jotka toimivat Venäjän hallituksen puolesta tai sen ohjauksessa, taikka oikeushenkilöt, joiden kotipaikka on Venäjällä. Lisäksi sopimusjärjestelyillä olisi varmistettava, että kyseiset kysynnän yhteen kokoamisen ulkopuolelle rajatut yritykset eivät hyödy yhteisostomekanismin kautta syntyvistä varoista. Ehdotuksen mukaan yhteisostojen ulkopuolelle rajattaisiin Venäjältä peräisin oleva maakaasun tarjonta, joka saapuu jäsenvaltioiden tai Energiayhteisön alueelle asetuksessa tarkemmin listattujen liitännäisten (mm. Imatra) kautta.

Asetuksessa esitettyjen ehtojen mukaan valitun palveluntarjoajan tehtävänä olisi organisoida kaasun yhteisostot. Yhteisostoihin osallistuminen olisi vapaaehtoista ja mahdollista kaikille maakaasuyrityksille ja maakaasua käyttäville yrityksille, jotka sijaitsevat EU:n alueella tai Energiayhteisön jäsenvaltioissa.

Lisäksi asetuksella veloitettaisiin maakaasuyritykset tai maakaasua käyttävät yritykset tiedottamaan komissiota aikeistaan solmia kaasun hankintasopimus tai yhteisymmärrysasiakirja. Lisäksi yritysten tulisi tiedottaa komissiota kyseisten sopimusten solmimisesta. Jos komissio arvioi, että maakaasuyritysten tai maakaasua käyttävien yritysten tai viranomaisten suunnittelemilla kaasun hankinnoilla voi olla negatiivinen vaikutus kaasun yhteishankintoihin, sisämarkkinoihin, toimitusvarmuuteen tai energiasoliditeetin toteuttamiseen, komissio voisi suositella jäsenvaltiota tekemään tarvittavat toimet kyseisten vaikutusten estämiseksi.

Toimet nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten ja varastojen käytön tehostamiseksi

Asetusehdotus sisältää säännöksiä, joilla pyritään tehostamaan nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten ja varastojen käyttöä. Säännökset koskisivat sopimuksella varatun kapasiteetin jälleenyntiä jälkimarkkinoilla, LNG-terminaalien ja varastointijärjestelmäoperaattoreiden toiminnan läpinäkyvyyttä, sekä käyttämättömäksi jääneen varatun kapasiteetin hyödyntämistä. Ehdotettujen säännösten katsotaan olevan pääosin teknisluonteisia.

Energian hinnan hillintä ja kohtuuttomien hintavaihtelujen estäminen johdannaismarkkinoilla

Komissio ehdottaa väliaikaista mekanismia energialiitännäisten johdannaisien päivänsisäisen hinnanvaihtelun rajaamiseksi. Ehdotuksen mukaan sellaisten kauppapaikkojen, jossa käydään kauppaa energialiitännäisillä hyödykejohdannaisilla, olisi 1.1.2023 mennessä asetettava kyseisille johdannaisille päivänsisäisen volatilitietin hallintamekanismi. Mekanismin tulisi perustua matalimman ja korkeimman hinnan rajoihin, joiden alittavilla tai ylittävillä hinnoilla kauppaa ei käy-

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

dä. Hintarajojen laskentamekanismia tarkennettaisiin asetuksessa. Tältä osin on huomattava, että ehdotus ei rajaudu vain kaasujohdannaisiin vaan sitä sovellettaisiin myös sähköjohdannaisiin.

Lisäksi komissio esittää, että neuvosto voi komission ehdotuksesta ottaa käyttöön väliaikaisen mekanismin kohtuuttomien kaasun hintojen rajoittamiseksi. Kyseinen päätös sisältäisi dynaamisen markkinoiden korjausmekanismin maakaasutransaktioille TTFkauppapaikassa. Muut unionin kauppapaikat voitaisiin liittää korjattuun TTF spot-hintaan dynaamisen hintakäytävän avulla. Asetuksessa asetettaisiin kuitenkin tarkempia ehtoja kyseisen mekanismin käyttöönotolle, ja se ei saisi esimerkiksi johtaa unionin kaasun toimitusvarmuuden vaarantumiseen taikka yleiseen kaasun kulutuksen kasvuun. Mekanismi tulisi myös peruuttaa, jos sen käyttöönoton ehdot eivät enää täyty tai se aiheuttaa markkinahäiriöitä.

Asetusehdotus ei kuitenkaan sisällä yleistä kaasun hintakattoa.

Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksillä, joilla tarkennetaan päivän sisäisen hinnanvaihtelun rajaamisen toimeenpanon yhdenmukaisia ehtoja.

Nesteytetyn maakaasun viitehinta

Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle (ACER) ehdotetaan asetuksessa tehtäväksi LNG:n hinnan päivittäinen arviointi ja hintatietojen julkaiseminen. Maaliskuusta 2023 lähtien ACER:n tulisi julkaista päivittäinen LNG:n vertailuhinta. Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla tarkennettaisiin markkinatietojen toimittamisen ajankohtaa.

Solidaarisuustoimet kaasun hätätilanteessa

Komissio ehdottaa, että kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaisten yhteisvastuumekanismin nojalla suojattujen asiakkaiden määritelmää laajennettaisiin kattamaan kriittiset kaasumäärät sähkön toimitusvarmuuden takaamiseksi. Ehdotetulla asetuksella laajennettaisiin lisäksi kaasun toimitusvarmuusasetuksen 13 artiklan mukainen velvollisuus tarjota kaasun solidaarisuustoimia jäsenvaltioon välittömästi yhteydessä olevan toisen jäsenvaltion lisäksi myös muille jäsenvaltioille. Tämä edellyttää, että on olemassa tarvittava infrastruktuuri, kuten LNG-laitoksia, kaasun toimittamiseksi solidaarisuustoimia pyytäneelle jäsenvaltiolle.

Asetuksessa säädettäisiin oletusehdoista kaasun solidaarisuustoimituksille tapauksissa, joissa kyseiset jäsenvaltiot eivät ole tehneet keskenään kaasun toimitusvarmuusasetuksen 13 artiklan 10 kohdan mukaista solidaarisuussopimusta. Komission mukaan tällaisia bilateraaliosopimuksia on laadittu vasta kuusi ja 40 sopimusta on edelleen laatimatta. Suomi ja Viro ovat allekirjoittaneet huhtikuussa bilateraaliosopimuksen, joka on parhaillaan ratifioitavana. Ehdotettu asetus asettaisi perussäännöt solidaarisuus-kaasulle, sisältäen säännökset solidaarisuustoimituksissa toimitettavasta kaasusta maksettavasta korvauksesta ja kustannusten jakautumisesta. Perussäännöt olisivat kuitenkin toissijaisia suhteessa olemassa oleviin solidaarisuussopimuksiin. Elleivät solidaarisuuskaasua pyytävä ja sitä toimittava jäsenvaltio erikseen sovi kaasusta maksettavasta korvauksesta, tulisi korvauksen asetusehdotuksen mukaan vastata kaasun keskimääräistä hintaa sen toimittamassa maassa edeltävän 30 vuorokauden aikana, taikka vastaavaa keskimääräistä hintaa lä-

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

himmässä käytettävissä olevassa virtuaalisessa kauppapaikassa tai sovitussa yhteyskeskuksessa edeltävän kuukauden aikana.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltio, jolta on pyydetty solidaarisuustoimituksia, voisi kieltäytyä toimittamasta kaasua, jos: 1) Sillä ei ole riittävästi kaasua kattaakseen toimitukset sen omille, kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaisille yhteisvastuumekanismin mukaisille suojatuille asiakkaille, tai kattaakseen kriittisen kaasuntarpeen sähkön toimitusvarmuuden varmistamiseksi, tai 2) jos sillä ei ole riittävää yhteenliittäntäkapasiteettia eikä mahdollisuutta toimittaa nesteytettyä maakaasua.

Kaasun kulutuksen vähentäminen

Ehdotettu asetukset mahdollistaisi, että jäsenvaltiot tekisivät poikkeuksellisesti toimia kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaisten suojattujen asiakkaiden ei-välttämättömän kaasun kulutuksen vähentämiseksi. Toimet voisivat tulla kyseeseen etenkin tilanteessa, jossa on julistettu kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukainen kriisitilanne tai koordinoituista kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteistä annetun asetuksen ((EU) 2022/1369) mukainen unionin hälytystilanne. Heikossa asemassa olevien asiakkaiden kaasun kulutusta ei kuitenkaan vähennettäisi.

Alueellisessa tai unionin tason hätätilanteessa sovellettava kaasun jakomekanismi

Esitys sisältää lisäksi mahdollisuuden kaasun jakomekanismille alueellisessa tai Unionitason hätätilassa. Komission ehdotuksesta tehdyllä neuvoston päätöksellä olisi varmistettava, että mahdollisuus saada kaasua käytettävissä olevista kaasulähteistä jaetaan asianmukaisesti jäsenvaltioiden kesken sellaisen kaasutoimitusten merkittävän häiriön aikana, joka vaikuttaa koko alueeseen.

Asetuksen voimaantulo ja voimassaoloaika

Asetuksen esitetään tulevan voimaan seuraavana päivänä sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Ehdotetun siirtokapasiteetin käytön tehostamista koskevan 14 artiklan soveltaminen alkaisi kolmen kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Asetuksen voimassaolo päättyisi vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Komission tulisi 1.10.2023 mennessä arvioida asetusta unionissa vallitsevan kaasun toimitusvarmuustilanteen valossa, ja se voisi arvion perusteella esittää asetuksen voimassaolon jatkamista.

Komission tiedonanto EU:n toimista energiahädässä

Komissio antoi 18.10.2022 asetusehdotuksen yhteydessä tiedonannon ”EU:n toimet energiahädässä – varautuminen, hankinnat ja suojautuminen yhdessä” (COM(2022) 553 final). Tiedonannossa taustoitetaan asetuksen sisältämiä ehdotuksia korkeisiin energian hintoihin puuttumisesta sekä kaasun yhteisostoista ja toimitusvarmuuden turvaamisesta. Korkeisiin energianhintoihin puuttumisen osalta komissio nostaa esiin myös mahdolliset toimet, joilla voitaisiin rajoittaa korkeiden kaasunhintojen vaikutusta sähkönhintoihin. Tältä osin komissio katsoo, että sähköntuotannossa käytettävän kaasun hintakaton käyttöönottoa tulisi harkita EU:n tasolla, jos siihen liittyvät avoimet kysymykset saadaan ratkaistua tyydyttävästi. Komissio toteaa myös tukevuksensa ACE-Rin ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (EAMV) yhdessä kansallisten energia- ja fi-

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

nanssimarkkinoiden valvontaviranomaisten kanssa perustamaa uutta työryhmää, jonka tehtävänä on seurata tiiviisti energiamarkkinoiden kehitystä.

Kaasun ja sähkön säästämistoimien osalta tiedonannossa todetaan, että komissio on valmis asettamaan EU:n hälytystilaan tai jopa tarkistamaan kaasun kysynnän vähentämistavoitteita, jos vapaaehtoisilla kysynnän vähentämistoimenpiteillä ei voida varmistaa kaasutoimitusten riittävyyttä talven yli.

Tiedonannossa käsitellään lisäksi korkeiden kaasunhintojen vaikutusten lieventämistä. Komissio toteaa muuttavansa kriisiajan tilapäisiä valtiontukipuitteita, antaen näin jäsenvaltioille enemmän liikkumavaraa yritysten tukemisessa. Lisäksi komissio aikoo antaa Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen lausunnon mukaisesti kaksi delegoitua asetusta, joilla lievennetään vakuusvaatimusten noususta johtuvaa finanssialan ulkopuolisten markkinatoimijoiden likviditeettipainetta. Tällä pyritään puuttuman johdannaismarkkinoiden hintapiikkien ja äärimmäisen hinnanvaihtelun energiayhtiöille aiheuttamiin likviditeettiongelmiin. Valtioneuvosto informoi eduskuntaa erikseen komission ehdotuksista muuttaa keskusvastapuoliin liittyviä delegoituja asetuksia. Lisäksi komissio ehdottaa vuosien 2014-2020 koheesiopolitiikan kehyksen joustavoittamista. Komissio aikoo myös uudelleenarvioida REPowerEU-suunnitelmassa ehdotettuja toimenpiteitä ja siirtymävauhtia nopeamman Venäjän fossiilisista polttoaineista luopumisen valossa. Arvioinnin tulokset muodostavat perustan komission ehdotuksille, joilla lisätään EU:n rahoituskapasiteettia REPowerEU-suunnitelman tarkoituksiin.

Komissio käsittelee tiedonannossaan myös infrastruktuurin suojelua ja optimointia. Komissio ehdotti 18.10.2022 antamassaan paketissa edellä esitetyn asetuksen lisäksi myös neuvoston suositusta, jolla lisätään EU:n tukea kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantamiseen ja varmistetaan varautumisen ja reagoinnin koordinointi EU:n tasolla sekä yhteistyön tiivistäminen sellaisen infrastruktuurin osalta, johon liittyy valtioiden rajat ylittäviä etuja. Komissio nostaa tiedonannossaan esiin myös tarpeen tiedolle käytettävissä olevasta infrastruktuurikapasiteetista, ja tähän liittyen aikeen ehdottaa välineitä kaasu- ja LNG-infrastruktuurien käytön optimoimiseksi. Lisäksi komissio huomauttaa uusiutuvan energian lupamenettelyiden olevan liian pitkäkestoisia, ja kehottaa lainsäätäjiä pääsemään yksimielisyyteen REPowerEU-suunnitelman puitteissa tehdyistä ehdotuksista lupamenettelyjen nopeuttamiseksi. Komissio on lisäksi valmis tekemään erikseen ehdotuksen, jolla koordinoitusti EU-tasolla yksinkertaistettiin ja lyhennettäisiin tiettyjä uusiutuvaan energiaan liittyviä hallinnollisia lupamenettelyjä. Tiedonannon päätelminä todetaan, että vallitseva, mittaluokaltaan ennennäkemätön energiakriisi edellyttää poikkeuksellisia yhteisiä toimia unionissa yhteisvastuun hengessä.

Komission mukaan yhteisvastuu ja yhteiset toimet ovat tehokkain vastaus käsillä olevaan kriisiin. Komissio katsoo, että uudet energiakriisin hätätoimet asettavat sisämarkkinoiden painoarvon palvelemaan energian toimitusvarmuutta, kohtuuhintaisuutta ja kestävyyttä sekä keskeisten palvelujen saamista kaikkien ulottuville.

Tiedonannossa esitetyistä mahdollisista tulevista toimenpiteistä tiedotetaan eduskuntaa erillisillä kirjelmillä.

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotusta vuoden määräajaksi annettavaksi asetukseksi solidaarisuuden edistämiseksi koordinoituilla kaasun hankinnoilla, kaasun rajat ylittävässä vaihdannassa sekä luotettavilla hintaindeksillä lähtökohtaisesti tervetulleina vastauksina kaasun saannin varmistamiseksi kriisitilanteessa. Valtioneuvosto katsoo, kuten kaasun toimitusvarmuusasetuksen osalta U-kirjeessä 18/2016 vp, että yhteisillä sisämarkkinoilla toimitusvarmuuskysymyksiä ei voida tarkastella yksinomaan kansallisesti. Jäsenvaltioiden erilliset toimenpiteet voisivatkin aiheuttaa sisämarkkinoiden hajaantumista.

Kaasun kysynnän yhteen kokoaminen ja vapaaehtoiset kaasun yhteishankinnat ovat perusteltuja toimia poikkeuksellisessa tilanteessa. Yhteishankintoihin liittyvä kaasun kysynnän yhteen kokoaminen, myös kaasuväyryyden asetuksen velvoitteen täytön osalta tietyiltä osin, on Suomen hyväksyttävissä. On kuitenkin varmistettava, että velvoitteessa osallistua kysynnän yhteen kokoamiseen huomioidaan kaasuväyryyden asetuksen mukaisen varastointivelvoitteen Suomeen kohdistuva poikkeus määrittää varastointivelvoitteen suuruus perustuen toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan kaasuväyryyden käyttöön, kun kyseisen maan varastokapasiteetti on suurempi kuin sen kaasunkulutus.

Valtioneuvosto on jo aiemmassa vaiheessa tukenut vapaaehtoisia yhteishankintoja. Kaasun yhteishankintoihin osallistumisen tulee esitetyn mukaisesti säilyä vapaaehtoisena. Jäsenvaltiolla tulisi olla mahdollisuus määrittää osuutensa oman tarpeensa perusteella. Kuitenkin myös Suomen tilanne on muuttunut Venäjän putkikaasun toimitusten katkeamisen ja kelluvan kaasuterminalilaivan (FSRU) hankkimisen myötä, ja valtioneuvosto katsoo, että Suomikin voisi hyötyä yhteishankinnoista.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana komission lähestymistapaa, jossa rahoitusmarkkinasääntelyyn tehdään vain tarkoin kohdennettuja ja rajoitettuja muutoksia. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio on löytänyt keinoja tukea energiayhtiöitä **päivänsisäisten hintamuutosten rajoittamisen** muodossa, ja kannattaa esitystä, mukaan lukien sääntelyn voimassaolon rajausta 12 kuukauteen. Hinnanmuodostuksen luotettavuuden ja avoimuuden edistämiseksi valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti kaupankäynnin painottamista säännellyille kauppapaikoille mieluummin kuin kahdenväliseen sopimiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että **LNG:n määräaikainen viitehint**a olisi perusteltu ehdotus sen lisäessä hintojen läpinäkyvyyttä ja auttaessa toiminnanharjoittajia välttämään korkeimpia hintatarjouksia.

Asetusehdotus sisältää lisäksi mahdollisuuden kehittää **markkinoiden korjausmekanismi**, jolla neuvosto voisi komission ehdotuksesta rajoittaa väliaikaisesti äärimmäisiä kaasun hintoja. Metodologia hintakaton antamiseksi on auki, mutta esitetyt reunaehdot ovat alustavan tarkastelun mukaan perusteltuja. On kuitenkin tärkeää selvittää, miten ja millä metodilla neuvosto päättää mahdollisesti myöhemmin annettavasta hintakatosta.

Valtioneuvosto katsoo, että vallitsevissa poikkeuksellisissa oloissa parempi tiedonjakaminen koskien kaasunhankintasopimuksia on toimitusvarmuuden turvaamiseksi perusteltua. Kuitenkin

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

tietojenvaihtomekanismin tulisi lähtökohtaisesti koskea edelleen vain hallitustenvälisiä sopimuksia ja ettei päätöksellä luoda kaupallisten toimijoiden (ml. valtio-omisteiset yritykset) välisiä sopimuksia koskevia ilmoitusvelvoitteita. Komissiolle ilmoitettavien kaasunhankintasopimusten olisi oltava suuruudeltaan merkittäviä suhteessa markkinan kokoon, niin jäsenvaltion kuin EU:nkin näkökulmasta.

Asetusehdotuksen sisältämä **LNG- ja varastokapasiteetin uudelleenavaaminen ja kaasuinf-ran tehokas käyttö** on kannatettava periaate. On hyvä, ettei varattua, mutta käyttämätöntä kapasiteettia seisoteta, vaan avataan uudelleen käytölle, erityisesti nykyisessä kaasun toimitusvarmuuden kannalta kriittisessä tilanteessa.

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti perusteltuna **määräaikaista solidaarisuusvelvoitteen laajennusta koskemaan sähkönsaannin kannalta kriittisiä kaasuvoimalaitoksia**. On hyvä, että kaasunsaantia voidaan ohjata voimalaitoksille sähkönsaannin varmistamiseksi kaasupulatilanteissa.

Valtioneuvosto huomauttaa, että ehdotusta arvioitaessa tulee kuitenkin huomioida sen käytännön vaikutukset, joissa solidaarisuuden antamisen osalta velvoitteen laajeneminen lisää myös Viroon mahdollisesti annettavan solidaarisuuskaasun määrää.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että suojattujen asiakkaiden kaasunsaantia voidaan poikkeuksellisesti rajoittaa ei-välttämättömän kaasun käytön osalta.

Solidaarisuus-velvoite koskee kaasun saannin hätätilaa ja vain suojattujen asiakkaiden kaasunsaantia. Valtioneuvosto katsoo, että **solidaarisuuskaasun toimitusvelvoitteen laajentamista koskemaan myös nesteytettyä maakaasua** voidaan pitää tässä poikkeuksellisessa tilanteessa perusteltuna. Valtioneuvoston kanta kuitenkin on, että LNG:n toimituksissa olisi katsottava kokonaisuutta, ettei solidaarisuusvelvoitetta kohdisteta yhteen maahan ja sinne tuleviin toimituksiin, ja ettei taakka muodostu liian suureksi yksittäiselle maalle.

Valtioneuvosto katsoo solidaarisuustoimitusten perussääntöjen luomisen bilateralisopimusten puuttuessa olevan perusteltu toimi tässä poikkeuksellisessa tilanteessa. Perussääntöjen on kuitenkin oltava reiluja sekä solidaarisuutta antaville, että saaville maille. Näissä perussäännöissä erityistä huolta herättää merkittävä poikkeus kaasun toimitusvarmuusasetukseen nähden solidaarisuuskaasun hinnanmuodostuksessa.

Valtioneuvosto pitää ongelmallisena, että ehdotetussa mallissa solidaarisuus-kaasun kuluissa ei automaattisesti huomioitaisi menetetyn tuotannon arvoa tai mahdollisia oikeudenkäyntikuluja tilanteessa, jossa kaasun käyttöä joudutaan solidaarisuutta antavassa maassa käytännössä rajoittamaan teollisuudelta. Tämä on Suomen kannalta sikäli hankala kirjaus, että perustuslain perusoikeussääntely edellyttää täyden korvauksen periaatetta lunastus- ja pakko-ottotilanteissa. Valtioneuvosto katsoo, että korvausperuste tulisi ensisijaisesti muuttaa sellaiseksi, että se täyttää täyden korvauksen vaatimuksen.

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

Valtioneuvosto katsoo, että esityksen sisältämä mahdollisuus **kaasun jakomekanismille alueellisessa tai Unioni-tason hätätilassa** olisi mekanismina uusi ja suhtautuu ehdotukseen ensisijaisesti varauksellisesti.

Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotuksessa esitetyt toimivallan siirrot komissiolle antaa täytäntöönpanosäännöksiä liittyen LNG:n viitehinnan markkinatietojen toimittamisaikatauluun sekä kaasun päivänsäisen hinnanvaihtelun rajaamisen yleisiin ehtoihin ovat teknisluonteisia ja vaikutukseltaan vähäisiä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Ehdotus on osa energiamarkkinoilla vallitsevaan poikkeukselliseen tilanteeseen liittyvien hätätoimien kokonaisuutta. Sillä pyritään edistämään solidaarisuutta kaasuhankeintojen paremman koordinoinnin, rajat ylittävän kaasukaupan ja luotettavien viitehintojen avulla. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on aiheuttanut merkittäviä haasteita kaasun saatavuudelle Euroopassa. Venäjän toimet edellyttävät Euroopalta yhtenäisiä toimenpiteitä, joilla helpotetaan kansalaisiin ja yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia ja toisaalta pyritään rajoittamaan Venäjän polttoainemyynnistä saamia tuloja.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Ehdotus on annettu EU:n perustamissopimuksen ns. hätätila-artiklan 122 nojalla, eikä siihen liity käsittelyä Euroopan parlamentissa. Asetuksesta ei myöskään ole tehty vaikutusarviointia. Asetus olisi voimassa vuoden. Ehdotus perustuu rakenteeltaan ns. kaasun toimitusvarmuusasetuksen laajentamiseen määräajaksi poikkeuksellisessa tilanteessa.

Ehdotus kattaa kolme keskeistä asiakokonaisuutta: 1. kaasun yhteishankinnat, 2. kaasun hinnan ja hintavaihteluiden rajoittamisen, ml. mahdollisuuden säätää erikseen kaasun hintakatosta ja 3. jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden laajentamisen kriittisiin kaasuvoimalaitoksiin, LNG:hen sekä solidaarisuuskaasusta maksettavia korvauksia koskevat perussäännöt. Lisäksi asetus mahdollistaisi jäsenvaltiokohtaisia kaasun kulutuksen vähentämistä koskevia toimia.

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että kaasun kysynnän kokoaminen yhteen ja yhteishankintojen edistäminen vallitsevassa poikkeuksellisessa tilanteessa ovat perusteltuja toimia. Yhteishankinnoilla voidaan parantaa kaasun tarjontaa ja hillitä sen hintakehitystä. Tämän voidaan arvioida toimivan erityisesti pienten maiden eduksi ja mahdollistavan niille paremman pääsyn globaaleille LNG-markkinoille.

Sääntelyn lähtökohtana on, että rahoitusmarkkinasääntelyyn tehdään vain tarkoin kohdennettuja ja rajoitettuja muutoksia. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu myös mahdollisen hintakaton toteuttamisen edellytyksiä ja vaikutuksia. Toimivan hintakattosääntelyn toteuttaminen ei toki ole yksinkertaista: sen ongelmia ovat erityisesti hintakaton mahdolliset vaikutukset kaasun saatavuuteen ja voimassa oleviin kaasun toimitussopimuksiin sekä kaasun käyttöä

Valiokunnan lausunto TaVL 55/2022 vp

lisäävät kannustinvaikutukset. Talousvaliokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että Suomi edistää erityisesti mahdollisuutta säätää kaasuun kohdistuvasta hintakatosta tarkoituksenmukaisella tavalla ja että Suomi vaikuttaa ennakoivasti ja oikea-aikaisesti hintakattoa koskeviin sääntelyehdotuksiin. Sääntelyllä kokonaisuudessaan on tavoiteltava energian hinnan kohtuullistamista, irtautumista venäläisestä tuontienergiasta, Venäjän vientitulojen rajoittamista ja huoltovarmuuden turvaamista sekä vauhditettava siirtymää pois fossiilienergiasta.

Nyt ehdotettu asetus on määräaikainen, ja on ymmärrettävää, ettei sääntelyn vaikutuksia ole voitu kattavasti arvioida vallitsevassa tilanteessa. Hätätöimien ohella on kuitenkin tärkeää pyrkiä jo tässä vaiheessa valmistelevaan myös pysyvämpiä energiamarkkinoihin, ml. kaasun saatavuuden turvaamiseen ja hintamekanismiin liittyviä toimia, ja ottaa tässä valmistelussa huomioon nyt laadittavasta määräaikaisesta sääntelystä saatavat kokemukset. Tässä yhteydessä tulee avoimesti arvioida myös mahdollisen hintakattosääntelyn tarvetta ja optimaalista toteuttamisajankohtaa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 17.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väättäinen sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen