

RP 7/2026 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen ändras.

Enligt propositionen ska det till lagen temporärt fogas bestämmelser om den tilläggsupplagringsskyldighet som avses i EU:s gasförsörjningsförordning.

Syftet med propositionen är att förlänga giltighetstiden för de temporära bestämmelser som redan fogats till lagen och som var i kraft till utgången av 2025, så att de gäller till utgången av 2027. Samtidigt föreslås ändringar som gör regleringen smidigare.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 31 december 2027.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll.....	4
2.1 Målsättning	4
2.2 Huvudsakligt innehåll.....	5
3 Nuläge och bedömning av nuläget	6
3.1 Användning av naturgas i Finland	6
3.2 Obligatorisk upplagring	7
4 Förslagen och deras konsekvenser	8
4.1 De viktigaste förslagen	8
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	8
5 Alternativa handlingsvägar.....	11
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	11
5.2 Handlingsmodeller som planeras eller används i andra medlemsstater	11
6 Remissvar	12
7 Specialmotivering.....	13
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	17
9 Ikraftträdande	17
10 Förhållande till andra propositioner	17
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	17
LAGFÖRSLAG.....	20
Lag om temporär ändring av lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen	20

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1032 om gaslagring¹ utfärdades som svar på gaskrisen och de stigande gaspriserna till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina i februari 2022. Genom förordningen ändrades Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1938 (nedan *gasförsörjningsförordningen*) genom att en upplagringsskyldighet infördes. Det var fråga om en tidsbegränsad unionsomfattande åtgärd som fastställdes fram till den 31 december 2025 i syfte att garantera försörjningstryggheten för gas.

Enligt kommissionens bedömning har kraven på påfyllnad av lager haft en positiv inverkan på försörjningstryggheten för gas, och effekterna bör bevaras också efter 2025. Därför ansågs det nödvändigt att förlänga giltighetstiden för bestämmelserna om påfyllnad av gaslagringsanläggningar. Giltighetstiden för skyldigheten att lagra gas har förlängts med vissa ändringar genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/1733² fram till utgången av 2027.

Ändringen är fortfarande tidsbegränsad och kommissionen kommer att se över hela EU:s lagstiftning om försörjningstrygghet i början av 2026, och i samband med detta kommer också gaslagringen att bedömas närmare.

Nationellt har bestämmelser om en tilläggsupplagringsskyldighet för gas utfärdats genom en temporär ändring (lag 170/2023) av lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen (1070/1994). Ändringen gällde till och med den 31 december 2025. I enlighet med förlängningen av upplagringsskyldigheten enligt EU:s gasförsörjningsförordning är det nödvändigt att förlänga det nationella genomförandet av upplagringsskyldigheten till utgången av 2027.

1.2 Beredning

Beredningen av EU-rättsakten

Kommissionen lade den 5 mars 2025 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen (COM(2025) 99 final). En U-skrivelse om förslaget till förordning lämnades till riksdagen den 1 april 2025 (U 31/2022 rd).

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén gav sitt yttrande om förslaget till förordning den 26 mars 2025.

¹Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1032 av den 29 juni 2022 om ändring av förordningarna (EU) 2017/1938 och (EG) nr 715/2009 vad gäller gaslagring, EUT L 173, 30.6.2022, s. 17–33.

²Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/1733 av den 18 juli 2025 om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen, EUT L, 2025/1733, 10.9.2025.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/1733 om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen trädde i kraft den 11 september 2025.

Beredningen av propositionen

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriets energiavdelning.

Försörjningsberedskapscentralen har med tanke på beredningen av regeringspropositionen lämnat aktuella uppgifter om naturgasförbrukningen och om kostnaderna för upplagring.

Genom propositionen föreslås det att det nationella genomförandet av EU:s gaslagringsförordning ska förlängas så gott som oförändrat i förhållande till 2023–2025, dock med beaktande av den flexibilitet som tagits in i EU-förordningen. En förlängning av giltighetstiden för lagen om temporär ändring av lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen 170/2023, som trädde i kraft 2023, hann inte föreslås hösten 2025 på grund av att de tillgängliga lagberedningsresurserna var knappa och på grund av arbetssituationen vid energiavdelningen.

En bakgrundsgrupp bestående av representanter för Energimyndigheten, Försörjningsberedskapscentralen, den systemansvariga överföringsnätsinnehavaren Gasgrid Finland Oy och avdelningen för sysselsättning och fungerande marknader vid arbets- och näringsministeriet stödde beredningen av lag 170/2023. Den 16 juni 2022 ordnades dessutom ett samråd om det nationella genomförandet av gaslagringsförordningen för intressentgrupper, såsom centrala representanter för gasanvändare och energiindustrin. I mötet deltog representanter för Energimyndigheten, Försörjningsberedskapscentralen, Gasgrid Finland Oy, Suomen kaasuyhdistys ry, Kemiindustrin KI rf, Livsmedelsindustriförbundet rf och Skogsindustrin rf.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss den 4 december 2025–2 januari 2026. Remisstiden för den svenskspråkiga versionen av propositionen var den 16 december 2025–14 januari 2026. Remisstiden var med avvikelse från den normala längden endast fyra veckor, eftersom propositionens innehåll ansågs vara lätt att omfatta, eftersom det i propositionen föreslås att det befintliga nationella genomförandet av EU-förordningen ska förlängas med endast mindre ändringar.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden [TEM111:00/2025](#).

Beredningsunderlaget till lag 170/2023 finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med identifieringskoden [TEM050:00/2022](#).

2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll

2.1 Målsättning

På grund av det fortsatt spända läget på den globala gasmarknaden har det ansetts nödvändigt att förlänga giltighetstiden för de temporära ändringarna av EU:s gasförsörjningsförordning till utgången av 2027.

Genom att förlänga upplagringskyldigheten strävar man efter att säkerställa energitryggheten och motståndskraften i EU:s energisystem. Det viktigaste enskilda målet är i sista hand att stärka försörjningstryggheten i EU:s energisystem, särskilt vintertid.

2.2 Huvudsakligt innehåll

I enlighet med den upplagringskyldighet som fastställdes i gasförsörjningsförordningen 2022 har medlemsstaterna varit tvungna att fylla sina gaslagringsanläggningar till 90 procent senast den 1 november varje år (till 80 procent år 2022). Utöver den obligatoriska fyllnadsnivån fastställdes det i förordningen delmål för februari, maj, juli och september. Kommissionen gavs befogenhet att anta delegerade akter för fastställande av fyllnadsbanan för varje medlemsstat. Medlemsstaterna fick tillåtelse att avvika från den fastställda fyllnadsnivån av vissa tekniska skäl, dock så att fyllnads målet för lagringsanläggningarna skulle uppnås senast den 1 december.

Medlemsstater som saknar gaslagringsanläggningar har i regel varit tvungna att lagra minst 15 procent av sin årliga gasförbrukning i en annan medlemsstat. Sammanlagt 18 medlemsstater har sådana gaslagringsanläggningar som avses i förslaget till förordning. Utöver Finland saknar Estland, Litauen, Grekland, Cypern, Malta, Slovenien, Luxemburg och Irland gaslagringsanläggningar.

Kravet på fyllnadsnivå gäller inte om kommissionen har tillkännaggett att det råder en kris på unionsnivå eller på regional nivå med stöd av gasförsörjningsförordningen.

Genom förordning (EU) 2025/1733 förlängdes upplagringskyldigheten med två år, samtidigt som det infördes viss flexibilitet i upplagringskyldigheten. Medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar ska årligen fastställa fyllnadsbanan i enlighet med sin årliga fyllnadsplan för att säkerställa att det bindande fyllnads målet uppnås när som helst under perioden 1 oktober–1 december. Fyllnadsbanorna är dock vägledande. Flexibiliteten i fyllnadsbanorna gör det möjligt för medlemsstaterna att uppnå fyllnads målen i egen takt och att snabbt reagera på ständigt föränderliga marknadsvillkor, och framför allt utnyttja de bästa inköpsvillkoren. Detta minskar systemstressen och minimerar risken för snedvridning av marknaden.

Medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar har dessutom möjlighet att avvika från fyllnads målet med upp till tio procentenheter under svåra omständigheter, t.ex. om det finns tecken på handel som hämmar en kostnadseffektiv påfyllnad av lagringsanläggningar, låga säsongsrelaterade prisskillnader, höga prisförhållanden, fyllnadsnivåer som är lägre än den bana som fastställts för medlemsstaterna eller oförutsedda tekniska omständigheter som gör det mycket svårt och dyrt att fylla på gas i lagringsanläggningarna och begränsar möjligheten att säkerställa att lagringsanläggningarna fylls i enlighet med gasförsörjningsförordningen. Dessutom har kommissionen getts befogenhet att genom en delegerad akt kontinuerligt höja den tillåtna avvikelsen under ogynnsamma marknadsförhållanden, om det till exempel finns indikatorer på möjlig marknadsmanipulation eller på handelsverksamhet som hindrar kostnadseffektiv lagerpåfyllning och som avsevärt begränsar möjligheten att säkerställa att gaslager fylls på i enlighet med gasförsörjningsförordningen. Denna ökning bör inte överstiga fem procentenheter.

En medlemsstat får dessutom, utan att det påverkar andra medlemsstaters skyldighet att fylla på de underjordiska gaslagringsanläggningarna, besluta att avvika från fyllnads målet med högst fem procentenheter, om

a) dess nationella gasproduktion överstiger dess genomsnittliga årliga gasförbrukning under de senaste två åren, eller

b) särskilda tekniska egenskaper hos en enskild underjordisk lagringsanläggning med en teknisk kapacitet på mer än 40 terawattimmar som är belägen på dess territorium kräver en låg inlagringstakt som orsakar en exceptionellt lång inlagringsperiod på mer än 115 dagar.

En medlemsstat får endast använda den flexibilitet som föreskrivs i första stycket så länge detta inte inverkar negativt på direkt anslutna medlemsstaters förmåga att leverera gas till sina skyddade kunder eller inte inverkar negativt på den inre gasmarknadens funktion.

En medlemsstat som saknar underjordiska gaslagringsanläggningar ska säkerställa att marknadsaktörer i den medlemsstaten har avtal på plats med systemansvariga för underjordiska lagringssystem eller andra marknadsaktörer i medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar. Dessa avtal ska föreskriva att lagringsvolymerna ska användas senast den 1 december och att de ska motsvara minst 15 procent av den genomsnittliga årliga gasförbrukningen under de föregående fem åren i den medlemsstat som saknar underjordiska lagringsanläggningar. Om den gränsöverskridande överföringskapaciteten eller andra tekniska begränsningar hindrar en medlemsstat som saknar underjordiska gaslagringsanläggningar från att fullt ut använda 15 procent av dessa lagringsvolymerna ska dock den medlemsstaten endast lagra de volymer som är tekniskt möjliga.

Trots vad som anges ovan, när en medlemsstat har underjordiska gaslagringsanläggningar belägna på sitt territorium och den aggregerade kapaciteten hos dessa anläggningar är större än den årliga gasförbrukningen i den medlemsstaten, ska medlemsstater som saknar underjordiska gaslagringsanläggningar som har tillträde till dessa anläggningar

a) säkerställa att lagringsvolymerna när som helst mellan den 1 oktober och den 1 december motsvarar minst den genomsnittliga användningen av lagringskapaciteten under de föregående fem åren, fastställd bland annat med beaktande av flödena under uttagssäsongen under de föregående fem åren från de medlemsstater där lagringsanläggningarna är belägna, eller

b) visa att lagringskapacitet likvärdig med den volym som omfattas av skyldigheten enligt led a har bokats.

Under de omständigheter som anges ovan och som gör det möjligt att avvika från fyllnadsmängderna får medlemsstaterna besluta att avvika från den genomsnittliga årliga gasförbrukning som ska beaktas vid fastställandet av upplagringsskyldigheten med upp till en procentenhet och sextiosex hundradelar.

En medlemsstat som använder någon av de flexibiliteter som anges i punkterna i förordningen ska samråda med kommissionen och omedelbart lämna en motivering. Kommissionen ska utan dröjsmål uppdatera gruppen för samordning av gasförsörjningen och eventuella direkt berörda medlemsstater om de kumulativa effekterna av all använd flexibilitet.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Användning av naturgas i Finland

Jämfört med många länder i Kontinentaleuropa är förbrukningen av naturgas relativt liten i Finland. Den årliga genomsnittliga förbrukningen inom naturgasnätet i Finland 2020–2024 motsvarande cirka 18,3 terawattimmar. Detta utgör i genomsnitt cirka 4,2 procent av den totala energiförbrukningen per år, med beaktande av att förbrukningen koncentreras till vintermånaderna. Naturgasen har en särskilt utpräglad betydelse just under de kalla vintermånaderna, när man kan använda den för att jämna ut energiförbrukningstoppar. Längden på perioderna med sträng kyla och temperaturerna under vintern påverkar förbrukningen. Användningen av naturgas avtog långsamt 2017–2021, och år 2022 avtog användningen med 52 procent.

Förbrukningens struktur i Finland avviker också avsevärt från de flesta EU-medlemsstaterna. I Finland används naturgas främst inom industrin samt i produktionen av el och värme. År 2023 användes 78 procent av naturgasen som energikälla och 22 procent som råmaterial. Industrins andel av förbrukningen av naturgas var 74 procent och andelen för produktionen av el och värme var 20 procent. Skyddade kunders andel av förbrukningen var endast cirka fem procent av den totala gasförbrukningen. Som skyddade kunder räknas hushåll som anslutits till distributionsnätet och med vissa begränsningar små eller medelstora företag inom livsmedelsindustrin samt social- och hälsovårdstjänster som anslutits till distributions- och överföringsnätet. Försörjningsberedskapscentralen säkerställer under alla förhållanden gasdistributionen till skyddade kunder med hjälp av reservsystem. Industrin och kraftverken har förberett sig för minskningar och avbrott i gasförsörjningen genom lagring av ersättande bränslen, oftast olika slags oljeprodukter.

Eftersom Finland inte har egna gasreserver eller gaslagringsanläggningar är användningen av gas beroende av import. Den gas som förbrukats inom överföringsnätet för gas har i regel importerats från Ryssland och Estland efter att gasledningen Balticconnector togs i bruk i december 2019. Gasledningen gör det möjligt för finländska gasanvändare att ansluta sig till Lettlands stora underjordiska gaslagringsanläggning och LNG-terminalen i Litauen (*Klaipėda*). De direkta leveranserna av naturgas och kondenserad naturgas från Ryssland till Finland har upphört, och det ryska naturgasbolaget Gazprom Export avbröt leveranserna av rörledningsgas ovan jord till Finland via Imatra i maj 2022.

En liten LNG-terminal som anslutits till överföringsnätet togs i bruk i Fredrikshamn hösten 2022, och i början av 2023 togs en stor flytande LNG-terminal i bruk i Ingå. Den genomsnittliga importen av naturgas per år var 2020–2024 sammanlagt 18,3 terawattimmar. Försörjningstryggheten i fråga om naturgas i Finland har varit bra, men situation har förändrats drastiskt till följd av det geopolitiska läget. Gasledningen Balticconnector skadades i oktober 2023, vilket ledde till att gasleveranserna till Finlands gasnät under de följande sju månaderna endast skedde via LNG-terminalerna i Ingå och Fredrikshamn.

Man kan dock anta att den rådande prisnivån på gasmarknaden och det osäkra geopolitiska läget leder till att aktörer övergår till alternativa energikällor, med den följd att behovet av att använda gas minskar i framtiden. Även EU:s REPowerEU-plan innehåller ett mål om att snabbare minska användningen av fossila bränslen och öka användningen av förnybar energi inom elproduktionen och industrin samt i byggnader och i trafiken. Dessutom kommer den allt större tillgången till kondenserad naturgas i Finland att leda till ett minskat behov av rörledningsgas.

3.2 Obligatorisk upplagring

I lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen föreskrivs om skyldigheten att upplagra importerade bränslen för att trygga försörjningsberedskapen (obligatorisk upplagring). Upplagringsskyldigheten gäller stenkol, råolja och oljeprodukter samt naturgas. I 4 kap. i lagen finns bestämmelser om obligatorisk upplagring av naturgas.

Skyldigheten enligt artikel 6c i gasförsörjningsförordningen att lagra gas i underjordiska gaslagringsanläggningar utanför Finland förutsätter att den komplettering av bestämmelserna om obligatorisk upplagring av naturgas som redan tidigare tagits in i den nationella lagen fortsätter att gälla i enlighet med den förlängda giltighetstiden för EU-regleringen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att den förlängda upplagringsskyldighet för gas som ingår i EU:s gasförsörjningsförordning ska genomföras nationellt genom den föreslagna lagen.

Upplagringsskyldigheten togs år 2023 temporärt in i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen. Lagändringen gällde till och med den 31 december 2025. Giltighetstiden för den obligatoriska upplagringen av gas har i EU-lagstiftningen förlängts till utgången av 2027, och på motsvarande sätt föreslås det att det nationella genomförandet av förordningen förlängs till utgången av 2027.

I den föreslagna lagen beaktas de ändringar i tidpunkterna för fullgörande av upplagringsskyldigheten som följer av förordningen. I den tidigare förordningen (EU) 2022/1032 föreskrevs att skyldigheten i regel skulle fullgöras senast den 1 november varje år. I den förordningsändring som nu har trätt i kraft har tidpunkten ändrats så att skyldigheten ska fullgöras mellan den 1 oktober och den 1 december.

I den tidigare temporära lagen föreskrevs det om användningen av naturgas under en viss tid inom ramen för tilläggsupplagringsskyldigheten. I och med ändringen av tidpunkten för påfyllningsskyldigheten föreslås det att också bestämmelserna om användningen av naturgas inom ramen för tilläggsupplagringsskyldigheten ändras så att de motsvarar de nya tidsfristerna.

Till övriga delar motsvarar den föreslagna lagen de ändringar som gjordes i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen genom lag 170/2023.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Konsekvenser för försörjningstryggheten för gas och försörjningsberedskapen

Genom obligatorisk upplagring av gas strävar man efter att säkerställa att det finns tillräckligt med gas i situationer med stor efterfrågan eller avbrott i försörjningen, och på så sätt har propositionen en inverkan på tryggheten av ekonomin och samhällets funktion. Likaså strävar man efter att minska risken för att det uppstår behov av åtgärder som överskrider de marknadsmässiga åtgärderna, till exempel att man blir tvungen att begränsa leveransen av gas till vissa användargrupper.

Enligt kommissionens bedömning av den nuvarande ramen för energitrygghet har kraven på påfyllnad av lagringsanläggningarna haft en positiv inverkan på försörjningstryggheten för gas, och effekterna bör bevaras också efter 2025.

Gaslagringsanläggningarnas nivåer under andra och tredje kvartalet 2024 låg i hög grad i linje med 2023 års nivåer, och EU som helhet nådde upp till 90 procent den 19 augusti 2024. Den 1 november 2024 nådde EU:s gaslagringsanläggningar en fyllnadsnivå på 95 procent, och alla medlemsstater förutom Danmark överskred fyllnadsmålet.

Ekonomiska konsekvenser

När läget på gasmarknaden är normalt fylls gaslagringsanläggningarna under våren, sommaren och hösten. Marknadspriset på gas är då lägre än under vintern, när förbrukningen är på topp. På motsvarande sätt använder man gas från lagringsanläggningarna under vintern när förbrukningen är på topp och marknadspriset på gas är som högst. Att lagra gas inför vintern jämnar i regel ut marknadspriserna på gas och minskar kostnaderna för anskaffning av gas. När läget på gasmarknaden är normalt minskar upplagringen av gas kostnaderna för företagen inom gasbranschen och gasanvändarna. Att gasmarknaden i Finlands övergått från anskaffning av rörledningsgas till LNG-baserad gasanskaffning kommer också att öka användningen av gaslagringsanläggningarna på marknadsmässiga grunder. Utifrån detta antar man att den lagringsskyldighet som ålagts Finland sannolikt kommer att uppfyllas på marknadsmässiga villkor.

I det aktuella läget på gasmarknaden kan tilläggsupplagringsskyldigheten ändå innebära att en prisrisk realiserar för marknadsaktörer som omfattas av upplagringsskyldighet. Eftersom utbudet på gas i det aktuella läget på marknaden är begränsat och priserna är höga, kan marknadsaktörerna bli tvungna att skaffa gas för upplagringen till ett högre pris än vad priset på gasen eventuellt är vid den tidpunkt när gasen används eller än vad gasleverantören senare får försäljningsinkomster för. Tilläggsupplagringsskyldigheten kan leda till särskilda kostnadsrisker för de aktörer som omfattas av upplagringsskyldighet och som har minskat sin gasförbrukning kraftigt, men som med anledning av upplagringsskyldigheten är tvungna att lagra mer gas än vad deras minskade gasförbrukning förutsätter.

Gasförbrukningen i Finland har i genomsnitt varit 18,3 terawattimmar åren 2020–2024, och 15 procent av detta motsvarar cirka 2,75 terawattimmar. Marknadspriset på gas har under 2024–2025 sjunkit betydligt jämfört med nivån 2021–2023. Mellan januari och oktober 2025 var marknadspriset som lägst ungefär 31 euro/MWh och som högst cirka 53 euro/MWh. Räknat enligt priset i slutet av juli 2025 (cirka 37 euro/MWh) är värdet av gas, uttryckligen endast då den lagras som gas, för en mängd som motsvarar 15 procent av den årliga gasförbrukningen cirka 102 miljoner euro. Den gasvolym som de obligatoriska upplagen omfattar är i Finland för närvarande cirka en terawattimme. Värdet av den gasvolym enligt upplagringsskyldigheten som överskrider de obligatoriska upplagen (1,75 TWh) är då enligt priset i slutet av juli 2025 totalt 65 miljoner euro. Dessutom bör det beaktas att gasförbrukningen i Finland år 2025 var endast 12 terawattimmar, vilket avsevärt sänker medeltalet för femårsperioden, eftersom år 2020 (25,4 TWh) inte längre ingår i beräkningen för 2026. Alternativt kan lagringsvolymen beräknas enligt den volym gas som finländska aktörer lagrat i Inčukalns i Lettland under de fem föregående åren, varvid upplagringsskyldigheten enligt åren 2000–2024 är 1,42 terawattimmar och värdet av den upplagrade gasen ca 53 miljoner euro.

Dessutom bör man beakta gaslagringsanläggningens servicetariffer, som i Inčukalns fall är ungefär 1 euro/MWh under säsongen 2025–2026. Kostnaderna för att fullgöra tilläggsupplagringsskyldigheten är således ungefär 1,4–1,8 miljoner euro.

Tilläggsupplagringsskyldigheten gäller cirka 50 aktörer. Det föreslås att kostnaderna fördelas mellan de marknadsaktörer som omfattas av upplagringsskyldigheten i förhållande till deras gasförbrukningsandel. I detta avseende bör det påpekas att en enskild aktör kan ha flera driftställen i ett överföringsnät.

Både de ovan nämnda kostnadskalkylerna och prisnivån på de inkomster som senare fås av den upplagrade gasen är dock förenade med betydande osäkerhetsfaktorer på grund av det rådande marknadsläget, och det är svårt att ge en exakt kostnadskalkyl över de ekonomiska konsekvenserna av tilläggsupplagringsskyldigheten. Dessutom försvåras uppskattningen av den ekonomiska belastningen för företagen av de alternativa sätten att räkna ut upplagringsskyldigheten och av möjligheten att genomföra upplagringen med alternativa bränslen. För aktörer som med stöd av 11 § i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen har befriats från den obligatoriska upplagringen, kan det utöver kostnaderna för att anskaffa den gas som ska upplagras även uppstå större kostnader för lagerarrangemangen än för andra aktörer. Å andra sidan leder propositionen även till att det blir lättare för naturgasverk att ta i bruk obligatoriska upplag för alternativa bränslen under den tid som tilläggsupplagringsskyldigheten är i kraft. Således är det inte möjligt att göra en schablonmässig och företagsspecifik bedömning av de ekonomiska konsekvenserna.

Eftersom den genomsnittliga gasförbrukningen per år räknas ut på basis av förbrukningen under var och ett av de föregående fem åren, kommer den mängd som skyldigheten omfattar sannolikt att minska under de kommande åren när man beaktar att användningen av gas i allt högre grad upphör till följd av det rådande gasmarknadsläget. Dessutom bör det noteras att tilläggsupplagringsskyldigheten inte är avsedd att vara permanent, även om den nu förlängs.

Den EU-omfattande skyldigheten att lagra och således köpa gas på marknaden vid en viss tidpunkt kan dessutom leda till att priserna stiger tillfälligt. Propositionen bedöms dock ha en stabiliserande inverkan på marknadens funktion när upplagringen på längre sikt jämnar ut gasens säsongsmässiga prisfluktuationer. Höga gaspriser har negativa konsekvenser för såväl medborgarna som företagen, och multiplikatoreffekter på samhällsekonomin. Den prisutjämnande effekten kan anses vara av särskild betydelse när EU genom gaslagringsförordningen fastställer upplagringsskyldigheter för hela unionen.

Företag som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten orsakas dessutom en administrativ börda när det kommer till anmälningsskyldigheten. Enligt det föreslagna 16 a § 1 mom. ska naturgasverk som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten årligen göra en anmälan om upplagring i fråga om tilläggsupplagringsskyldigheten till Försörjningsberedskapscentralen. Enligt paragrafens 2 mom. ska naturgasverket dessutom inom en av Försörjningsberedskapscentralen utsatt tid göra anmälan om användningen av upplag som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten och användningen av obligatoriska upplag. Anmälningsskyldigheten föreslås motsvara de anmälningsskyldigheter i anslutning till tilläggsupplagringsskyldigheten som fastställdes i den nationella lagstiftning som gällde 2023–2025, och företagens administrativa börda kommer således inte att öka jämfört med tidigare år.

Konsekvenser för myndigheterna

I och med naturgasverkens möjlighet att enklare än i dag använda sina obligatoriska upplag med alternativa bränslen ökar Försörjningsberedskapscentralens kostnader för statens säkerhetsupplagring, eftersom centralen blir tvungen att fylla på statens säkerhetsupplag med motsvarande bränslevolym för att man ska kunna hålla fast vid det mål som fastställts i statsrådets beslut om målen för försörjningsberedskapen (568/2024) om att upprätthålla bränslelager för energibehovet under minst fem månaders kristid. Det är svårt att göra en exakt bedömning av de extra kostnaderna eftersom man inte kan förutse en eventuell ökad användning av naturgasverkens obligatoriska upplag.

Försörjningsberedskapscentralen har uppskattat att de extra kostnader som centralen föranleds av EU:s gaslagringsförordning åren 2026–2027 uppgår till sammanlagt cirka 1,5 miljoner euro per år för bokning av lagringskapacitet som motsvarar de obligatoriska upplagen för naturgas för företag. Kostnaderna ökar om Försörjningsberedskapscentralen måste skaffa ersättande bränslelager på grund av att det införs obligatoriska upplag för naturgas. De extra kostnaderna beräknas uppgå till ca 4,7 miljoner euro, dvs. de sammanlagda kostnaderna skulle då uppgå till ca 6,2 miljoner euro per år. Om de obligatoriska upplagen av naturgas inte beaktas i tilläggsupplagringsskyldigheten, behöver Försörjningsberedskapscentralen inte göra ytterligare anskaffningar. För att Försörjningsberedskapscentralens kostnader ska täckas krävs i princip inte finansiering ur statsbudgeten.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Artikel 6c.4 i gasförsörjningsförordningen möjliggör att medlemsstater som saknar underjordiska gaslagringsanläggningar får ge marknadsaktörer eller systemansvariga för överföringssystem, beroende på vad som är relevant, incitament eller ekonomisk kompensation för uteblivna intäkter eller för kostnader som uppstått för dem till följd av deras efterlevnad av sina lagringsskyldigheter. En förutsättning är att de uteblivna intäkterna eller dessa kostnader inte kan täckas av intäkter. Incitament eller ekonomiska kompensationer kan finansieras genom att ta ut en skatt, men denna skatt får inte vara tillämplig på gränsöverskridande sammanlänkningspunkter.

Liksom i fråga om 2023–2025 föreslås det att Finlands lagringsavtal fortsättningsvis i hög grad ska genomföras med hjälp av flexibiliteten i gaslagringsförordningen eller genom att skyldigheten fullgörs redan genom den gällande obligatoriska upplagringen. Till denna del bör man därför också ta i beaktande att den lagringsskyldige enligt 1 § i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen på egen bekostnad ska hålla ett sådant förnödenhetsupplag som ingår i det obligatoriska upplaget. Också i skäl 16 i ingressen till den förordning från 2022 ((EU) 2022/1032) som innebär ändring av gasförsörjningsförordningen, konstateras att när medlemsstaterna säkerställer att fyllnadsmålen uppnås bör de i första hand om möjligt använda marknadsbaserade åtgärder. Även om skälen i fråga gäller medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar och deras skyldighet att fylla dem, kan de i ljuset av en systematisk tolkning av förordningen anses vara tillämpliga även på de lagringsavtal som avses i artikel 6c. Möjligheten att fullfölja upplagringsskyldigheten på marknadsvillkor fick understöd också vid det samråd med intressegrupper som ordnades den 16 juni 2022 och som gällde det nationella genomförandet av upplagringsskyldigheten enligt gasförsörjningsförordningen. Av denna orsak innehåller propositionen inget förslag om de ekonomiska incitament som artikel 6c.4 möjliggör.

5.2 Handlingsmodeller som planeras eller används i andra medlemsstater

Hösten 2024 sände kommissionen en enkät till medlemsstaternas myndigheter för att samla in uppgifter om de åtgärder och verktyg som de hade använt för att säkerställa påfyllnad av gaslagringsanläggningarna.

Bland de vanligaste åtgärder som medlemsstaterna genomförde ingick följande:

- Minsta gaslagringsvolym: införandet av en skyldighet för de systemansvariga för lagringssystem att uppnå en lägsta fyllnadsnivå, i linje med det nationella målet,
- Anbudskapacitet: krav på systemansvariga för lagringssystem att lämna anbud beträffande sin kapacitet till marknadsaktörerna (i de flesta fall genom kapacitetsauktioner),
- Utseende av en särskild enhet: fastställande av en enhet som ska tillhandahålla en lagringstjänst som sista utväg,
- Strategisk lagring: antagande av effektiva instrument för inköp och förvaltning av strategiska lager från offentliga eller privata organ,
- Outnyttjad bokad kapacitet: säkerställande av att bokad kapacitet används effektivt genom att tillämpa mekanismer enligt vilka kapaciteten går förlorad om den inte utnyttjas för att frigöra bokad men outnyttjad lagringskapacitet.

Skyldigheten enligt artikel 6c i gasförsörjningsförordningen att säkerställa lagringsavtal som motsvarar gasförbrukningen (mekanism för bördefördelning) gäller de medlemsstater som saknar egna underjordiska gaslagringsanläggningar. Till dessa länder hör utöver Finland även Estland, Litauen, Irland, Slovenien, Luxemburg, Grekland, Cypern och Malta. Artiklarna 6a–6d i gasförsörjningsförordningen ska dock inte tillämpas på Irland, Cypern eller Malta så länge de inte är direkt sammanlänkade med andra medlemsstaters sammanlänkade gassystem.

Enligt kommissionens utredning ordnade Estland år 2023 med inköp av 1 TWh (30 procent av den årliga förbrukningen) som en nationell strategisk reserv som skulle lagras i Lettland. I enlighet med landets naturgaslag lagrar staten statens strategiska gasreserver (för närvarande ca 1 TWh) i en gaslagringsanläggning i Inčukalns, och den upplagrade gasen kan användas för att täcka Estlands gasbehov i händelse av leveransstörningar. Litauen bekräftade att landet lagrade ca 2,05 TWh i Lettland, vilket motsvarar den genomsnittliga användningen under de senaste fem åren. Vidare bekräftade Slovenien att dess leverantörer lagrar gas på kommersiell basis till en volym som motsvarar 15 procent av förbrukningen under de föregående fem åren.

6 Remissvar

Utkastet till regeringsproposition var på remiss i tjänsten utlåtande.fi den 4 december 2025–2 januari 2026. Remisstiden för den svenskspråkiga versionen av propositionen var den 16 december 2025–14 januari 2026. Remisstiden var med avvikelse från den normala längden endast fyra veckor, eftersom propositionens innehåll ansågs vara lätt att omfatta. I enlighet med vad som anförts ovan föreslås att det befintliga nationella genomförandet av EU-förordningen ska förlängas med endast mindre ändringar.

Det kom in sammanlagt fem utlåtanden om propositionsutkastet. Utlåtanden lämnades av Försörjningsberedskapscentralen, finansministeriet, Suomen kaasuyhdistys ry, Skogsindustrin rf och Gasgrid Finland Oy.

Upplagringsskyldigheten ansågs allmänt taget vara värd att understödja med tanke på försörjningsberedskapen och strävan efter att stävja prisnivån på gas och el. Remissinstanserna understödde också den ökade flexibilitet som föreslås i lagstiftningen jämfört med den tilläggsupplagringsskyldighet som gällde 2023–2025.

Försörjningsberedskapscentralen framhöll i sitt utlåtande att den föreslagna lagstiftningen är brådskande. Kapaciteten vid de underjordiska gaslagringsanläggningarna bokas vanligen tidigt på våren, och därför bör de lagringsskyldiga ha tillräckligt med tid att förbereda sig på eventuell anskaffning av lagringskapacitet. Därför bör lagförslaget behandlas så snabbt som möjligt.

I utlåtandena lyfte remissinstanserna fram risken för driftavbrott i samband med fysisk lagring av gas i Baltikum. De alternativa sätten att fullgöra tilläggsupplagringsskyldigheten understöddes till denna del.

I utlåtandena lyfte remissinstanserna dessutom fram de extra kostnader som tilläggsupplagringsskyldigheten orsakar företag. Skogsindustrin rf föreslog i sitt utlåtande att man vid fördelningen av Finlands upplagringsskyldighet på marknadsaktörerna ska beakta förbrukningen av gas under de tre föregående åren i stället för de fem föregående åren. Den föreslagna beräkningsmodellen på fem år anses dock ligga i linje både med den tidigare nationella lagstiftningen och med artikel 6c.1 och 6c.5 i gasförsörjningsförordningen, där den nationella upplagringsskyldigheten beräknas utifrån gasförbrukningen och lagringsvolymerna för gas under de föregående fem åren.

Gasgrid Finland Oy ansåg i sitt utlåtande att man vid fastställandet av upplagringsskyldigheten bör beakta att gaslagringsanläggningarna har mindre betydelse för försörjningstryggheten i Finland och Baltikum och att avtalsbaserad import av gas till LNG-terminaler bör beaktas som en faktor som minskar upplagringsskyldigheten. Till denna del bör det beaktas att bestämmelser om upplagringsskyldighetens innehåll finns gasförsörjningsförordningen.

7 Specialmotivering

13 a §. I propositionen föreslås att det till lagen ska fogas en ny 13 a §, genom vilken den tilläggsupplagringsskyldighet för naturgas som avses i gasförsörjningsförordningen genomförs nationellt. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 13 a §, som utfärdades för viss tid genom lag 170/2023, dock så att den flexibilitet som genom förordning (EU) 2025/1733 fogats till gasförsörjningsförordningen beaktas.

I 1 mom. föreskrivs det att naturgasverk som avses i 10 § 1 och 2 punkten är skyldiga att årligen mellan den 1 oktober och den 1 december fullgöra sin andel av den upplagringsskyldighet i fråga om naturgas som avses i artikel 6c om lagringsavtal och mekanism för bördefördelning i gasförsörjningsförordningen och som gäller Finland (*tilläggsupplagringsskyldighet*).

I enlighet med artikel 6c.1 i gasförsörjningsförordningen förpliktas de naturgasverk som avses i 10 § 1 och 2 punkten att ha avtal med systemansvariga för underjordiska lagringssystem eller andra marknadsaktörer i medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar, och med dessa avtal säkerställs att man senast den 1 december varje år förfogar över sådana lagringsvolymerna som motsvarar minst 15 procent av den genomsnittliga gasförbrukningen i Finland under de föregående fem åren. Skyldigheten föreslås vara tidsbegränsad och gälla fram

till utgången av 2027. Tilläggsupplagringsskyldigheten kan fullgöras antingen genom den närmaste underjordiska gaslagringsanläggningen i Inčukalna i Lettland eller i någon annan underjordisk gaslagringsanläggning inom det europeiska sammanlänkade naturgasnätet.

Enligt artikel 6c.5 i gasförsörjningsförordningen ska medlemsstaterna säkerställa att lagringsvolymerna motsvarar minst den genomsnittliga användningen av den lagringskapacitet under de föregående fem åren som de har tillträde till och som är belägen i medlemsstater, där den aggregerade kapaciteten hos de underjordiska lagringsanläggningarna är större än den årliga gasförbrukningen i den medlemsstaten. Alternativt ska man visa att lagringskapacitet likvärdig med lagringsvolymen i fråga har bokats. Om det kan visas att lagringskapacitet likvärdig med lagringsvolymen i fråga har bokats, ska huvudregeln i artikel 6c.1 tillämpas. Trots upplagringsskyldigheten på 15 procent i 1 punkten i artikeln anses undantaget göra det möjligt att lagra en mindre mängd i en underjordisk gaslagringsanläggning, om den motsvarar den genomsnittliga användningen av lagringskapaciteten under de föregående fem åren. Detta anses uttryckligen gälla lagring av naturgas, och då kan undantaget i artikel 6c.1 om att utnyttja obligatoriska upplag för andra bränslen än gas inte kan beaktas. Artikel 6c.5 borde dock inte leda till en situation där marknadsaktörerna samtidigt är skyldiga att både boka lagringskapacitet enligt punkt b och fullgöra lagringsskyldigheten enligt artikel 6c.1. På basis av formuleringen i artikel 6c.5 i gasförsörjningsförordningen kan man således anse att en medlemsstat kan tillämpa lagringsskyldigheten på det sätt som den anges i antingen punkt 1 eller 5, beroende på vilken av dem som medför medlemsstaten en minde lagringsskyldighet vad volymen beträffar.

Med naturgasverk avses i 10 § 1 och 2 punkten i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen gasanvändare (inklusive industrin) som är anslutna till ett överföringsnät, samt detaljförsäljare av gas när det handlar om distributionsnätet. Således föreslås det att skyldigheten riktas till aktörer som i enlighet med 10 § omfattas av obligatorisk upplagring, inklusive de aktörer som på grund av de minskningar som anges i 11 § de facto inte har varit skyldiga att genomföra obligatorisk upplagring. Tilläggsupplagringsskyldigheten föreslås således också omfatta naturgas som används eller som sålts för att användas i industriell produktion och som annars med stöd av 11 § 2 mom. dras av från naturgasverkens upplagringsskyldighet. Med industriell produktion avses den produktion av el och värmeenergi som industrianläggningarna behöver samt hjälp- och råvaruanvändningen av naturgas. Med lagändringen föreslås inte att den obligatoriska upplagring som avses i 4 kap. i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen ska utvidgas. Därmed föreslås det att de marknadsaktörer som med stöd av 11 § befriats från upplagringsskyldigheten endast ska vara skyldiga att fullgöra den tilläggsupplagringsskyldighet som föreslås i 13 a §, och som i tillägg till naturgasen i enlighet med gaslagringsförordningen kan fullföljas också med andra bränslen som har en motsvarande energivolym.

Med slutförbrukare i överföringsnätet avses en näringsidkare som förbrukar och levererar naturgas på ett driftställe som är anslutet till ett överföringsnät. Med detaljförsäljare avses näringsidkare som bedriver detaljförsäljning av naturgas via en distributionsnätsinnehavares distributionsnät direkt till slutförbrukarna. I enlighet med den obligatoriska upplagringen av importerade bränslen är inte heller till exempel små värmebolag som använder naturgas och som är anslutna till ett distributionsnät lagringsskyldiga, eftersom de enligt 3 § 28 punkten i naturgasmarknadslagen ska betraktas som slutförbrukare som köper naturgas för eget bruk för att producera energi för sina kunder (RP 258/2021 rd). Då är det den detaljförsäljare som värmebolaget köper naturgasen av som sörjer för upplagringsskyldigheten. I likhet med 10 § i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen ska den föreslagna tilläggsupplagringsskyldigheten inte heller gälla importörer. Eftersom importen av naturgas inte längre grundar sig på ett importmonopol kan det bli utmanande att låta skyldigheten omfatta importörer.

Enligt 10 § 1 punkten i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen avses med naturgasverk en näringsidkare som använder naturgas på ett driftställe som är anslutet till ett överföringsnät. Således rör tilläggsupplagringsskyldigheten inte näringsidkare som har slutat använda naturgas. I situationer som denna ska näringsidkarens tilläggsupplagringsskyldighet bedömas på basis av tillämpningspraxisen i 10 § när det gäller obligatorisk upplagring.

Enligt 2 mom. i lagförslaget ska Försörjningsberedskapscentralen årligen fastställa den totala upplagringsmängd som Finlands upplagringsskyldighet omfattar så att beräkningen baseras på den av de tidigare presenterade modellerna som är mera förmånlig. Det årliga valet mellan alternativen gör det möjligt att vid behov byta beräkningsmodell under senare år.

När den nationella upplagringsskyldigheten fastställs bör dessutom punkterna 5a, 5e och 5f i artikel 6a i gasförsörjningsförordningen beaktas. Enligt punkt 5e får medlemsstaterna, på samma villkor som de som anges i punkt 5a i artikeln, besluta att avvika med upp till en procentenhet och sextiosex hundradelar från den genomsnittliga årliga gasförbrukningsvolym som anges i artikel 6c.1 och 6c.5. Punkt 5a möjliggör undantag från en medlemsstats upplagringsskyldighet vid svåra förhållanden som begränsar möjligheten att säkerställa att underjordiska gaslager fylls på i enlighet med förordningen, utan att det påverkar andra medlemsstaters skyldighet att fylla på de berörda underjordiska gaslagringsanläggningarna.

Den genomsnittliga gasförbrukningen på 15 procent som skyldigheten grundar sig på räknas som ett glidande medelvärde så att den genomsnittliga sammanlagda förbrukningen av naturgas under de fem år som föregår vart och ett av åren tas i beaktande när lagringsvolymerna för året i fråga räknas ut. Ett motsvarande glidande medelvärde används när man räknar ut skyldigheten som grundar sig på den lagringsvolym som avses i artikel 6c.5. Då tar man i enlighet med formuleringen i punkten i beaktande också sådana kalenderår, under vilka finländska naturgasverk inte har använt underjordiska gaslagringsanläggningar. I beräkningen beaktas inte statens säkerhetsupplag eller förbrukning utanför överföringsnätet, eftersom lagringsavtalen gäller rörledningsgas som lagrats i underjordiska lagringsanläggningar.

Det föreslås att upplagringsskyldigheten fördelas mellan marknadsaktörerna i förhållande till respektive aktörs andel av gasförbrukningen. Fördelningsgrunden är likvärdig med den volym av den obligatoriska upplagringen per naturgasverk som föreskrivs i 11 § i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen. För detaljförsäljarnas del föreslås skyldigheten gälla de egna kunders gasförbrukning. Såsom i fråga om ovan nämnda beräkning av Finlands sammanlagda upplagringsskyldighet enligt artikel 6c.1, föreslås det att marknadsaktörernas andelar ska räknas som ett glidande medelvärde utifrån förbrukningen under de fem år som föregår vart och ett av åren. Användningen av ett glidande medelvärde beaktar effekten av den minskade användningen av naturgas när man räknar ut tilläggsupplagringsskyldigheten.

Det föreslagna 2 mom. motsvarar 13 a § 2 mom. som temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen genom lag 170/2023.

Dessutom föreslås det i 3 mom. i paragrafen att en sådan lagringsskyldig marknadsaktör som avses ovan också ska kunna föra över tilläggsupplagringsskyldigheten på en annan aktör, exempelvis en s.k. shipper. Denna överföring förutsätter Försörjningsberedskapscentralens godkännande. I dessa fall sker lagringen på det lagringsskyldiga naturgasverkets räkning och på dess ansvar. Det lagringsskyldiga naturgasverket ska kunna visa att det har bindande rätt till den lagringsvolym för naturgas som krävs enligt tilläggsupplagringsskyldigheten. Det föreslagna momentet motsvarar 13 a § 3 mom. som genom lag 170/2023 temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

Dessutom föreslås att det i 4 mom. ska finnas en bestämmelse om att tilläggsupplagringsskyldigheten inte gäller under den tid då artikel 6a.9 i gasförsörjningsförordningen tillämpas. Enligt nämnda artikel 6a.9 ska det fyllnadsmål som avses i artikel 6a.1 inte gälla om, och så länge som, kommissionen har tillkännaggett att det råder en kris på regional nivå eller unionsnivå i enlighet med artikel 12 i gasförsörjningsförordningen. Kommissionen får utlysa en kris på regional nivå eller unionsnivå på begäran av en sådan nationell behörig myndighet som har tillkännaggett en kris på nationell nivå i enlighet med artikel 11. Det föreslagna momentet motsvarar 13 a § 4 mom. som genom lag 170/2023 temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

16 a §. Det föreslås att det till lagen fogas en ny paragraf som preciserar förfarandena i anslutning till tilläggsupplagringsskyldigheten. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 16 a § i lag 170/2023, dock så att den flexibilitet som genom förordning (EU) 2025/1733 fogats till gasförsörjningsförordningen beaktas.

Det förslås att 1 mom. i paragrafen ska innehålla bestämmelser om skyldigheten för naturgasverk som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten att göra en anmälan om upplagringen i fråga om tilläggsupplagringsskyldigheten till Försörjningsberedskapscentralen inom den tid som centralen utsatt. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar skyldigheten i 15 § 1 mom. att göra en anmälan om obligatorisk upplagring, och till dessa delar föreslås anmälan om tilläggsupplagringen komplettera den befintliga skyldigheten. Det föreslagna momentet motsvarar 16 a § 1 mom. som genom lag 170/2023 temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

Enligt det föreslagna 2 mom. får ett naturgasverk som uppfyllt tilläggsupplagringsskyldigheten till och med den 30 april använda upplagrad naturgas som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten samt ett sådant obligatoriskt upplag som fastställts i enlighet med 11 §, om det obligatoriska upplaget har dragits av från tilläggsupplagringsskyldigheten. Jämfört med den 16 a § som gällde till utgången av 2025 föreslås det att 2 mom. ändras så att momentet beaktar den flexibilitet i tidtabellen som tagits in i EU:s gaslagringsförordning.

Eftersom syftet med gaslagringsförordningen är att säkerställa att gaslagringsanläggningarna fylls uttryckligen för att förbrukas och inte för att upprätta permanenta lagringsanläggningar som kan jämföras med obligatoriska upplag, ska man flexibelt kunna ta lagringsanläggningar i bruk. Därmed föreslås bestämmelser om att ett naturgasverk under den tid som fastställs i 2 mom. får använda upplagrad naturgas som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten samt ett sådant obligatoriskt upplag som fastställts i enlighet med 11 §, om det obligatoriska upplaget har dragits av från tilläggsupplagringsskyldigheten. Under denna tid och i fråga om dessa upplag tillämpas inte 16 § 1 och 2 mom. på naturgasverket. I nämnda moment fastställs ett regelmässigt förbud mot att underskrida de obligatoriska upplagen samt om möjligheten för Försörjningsberedskapscentralen att på ansökan bevilja tillstånd att underskrida upplagringsskyldigheten. Dessutom föreslås en bestämmelse om att naturgasverket inom den tid som Försörjningsberedskapscentralen utsatt ska gör en anmälan om användningen av upplag som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten och användningen av obligatoriska upplag. Det är nödvändigt att föreskriva om ett undantag beträffande användningen av obligatoriska upplag av naturgas för att Finland ska kunna tillämpa undantagsbestämmelsen i artikel 6c.1 andra stycket i gasförsörjningsförordningen och undvika dubbel obligatorisk upplagring.

I 3 mom. finns en bestämmelse om att bestämmelserna i 14 §, 15 § 2 mom. och 16 § 3 mom. om användning av och tillsyn över obligatoriska upplag ska tillämpas på tilläggsupplagringsskyldigheten. Därmed föreslås det att bestämmelserna om Försörjningsberedskapscentralens uppgift enligt 14 § att utöva tillsyn över upplagen och deras

användning och Försörjningsberedskapscentralens rätt till information enligt 15 § 2 mom. ska vara tillämpliga. Eftersom lagringsavtalen enligt huvudregeln i artikel 6c.1 i gasförsörjningsförordningen gäller underjordiska gaslagringsanläggningar som är belägna i en annan medlemsstat, kan det inte i fråga om den tidsbundna tilläggsupplagringsskyldigheten genom nationell lagstiftning utfärdas bestämmelser som motsvarar 15 § 3 mom. om Försörjningsberedskapscentralens rätt att få tillträde till de ställen där de obligatoriska upplagen finns. På tilläggsupplagringsskyldigheten föreslås det dessutom att 16 § 3 mom. ska tillämpas, enligt vilket arbets- och näringsministeriet kan bevilja ett tillstånd för viss tid att underskrida den fastställda upplagringsskyldigheten, om internationella avtalsförpliktelser eller ett beslut i enlighet med Europeiska unionens lagstiftning det förutsätter. Det föreslagna momentet motsvarar 16 a § 3 mom. som genom lag 170/2023 temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

Därtill föreslås det enligt 3 mom. i paragrafen att bestämmelserna i 6 kap. 20 § om möjlighet för Försörjningsberedskapscentralen att befria en lagringsskyldig från upplagringsskyldighet, bestämmelserna i 21 § om myndigheters rätt att få uppgifter, bestämmelserna i 22 § om sökande av ändring och bestämmelserna i 23 § om påföljder ska tillämpas på tilläggsupplagringsskyldigheten. På tilläggsupplagringsskyldigheten ska däremot inte tillämpas lagens 17 §, i och med att importörer inte omfattas av upplagringsskyldigheten, eller 19 § om arrangemang om delegering av skyldigheten, eftersom tilläggsupplagringsskyldigheten i enlighet med den nya huvudregeln i artikel 6c.1 i gasförsörjningsförordningen uttryckligen gäller lagringsavtal med systemansvariga för underjordiska lagringssystem eller andra marknadsaktörer i medlemsstater med underjordiska gaslagringsanläggningar.

Enligt 20 § i lagen kan Försörjningsberedskapscentralen av särskilda skäl på ansökan helt eller delvis befria en lagringsskyldig från upplagringsskyldigheten. När Försörjningsberedskapscentralen medger befrielse kan den meddela närmare föreskrifter om villkoren för användning av det obligatoriska upplaget. Eftersom fullföljandet av upplagringsskyldigheten enligt artikel 6c i gasförsörjningsförordningen gäller Finland i egenskap av medlemsstat, kan Försörjningsberedskapscentralen på basis av bestämmelsen 16 a § antingen helt eller delvis befria naturgasverk från tilläggsupplagringsskyldigheten om Finlands upplagringsskyldighet redan har fullföljts på marknadsmässiga grunder eller på andra sätt under lagringsperioden.

Det föreslås att närmare bestämmelser om innehållet i den anmälan om upplagring som avses i 16 a § 1 mom. och i den anmälan om användning av upplag som avses i 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet. I detta avseende föreslås att det till 16 a § 4 mom. fogas ett bemyndigande att utfärda förordning. Det föreslagna momentet motsvarar 16 a § 4 mom. som genom lag 170/2023 temporärt fogats till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås att närmare bestämmelser om innehållet i den anmälan om upplagring och den anmälan om användning av upplag som avses i 16 a § som enligt lagförslaget ska fogas till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen får utfärdas genom förordning av statsrådet. I detta avseende föreslås att det till 16 a § 4 mom. fogas ett bemyndigande att utfärda förordning. Vad gäller anmälan om upplagring finns en motsvarande bestämmelse om obligatorisk upplagring i 5 § i förordningen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen (1071/1994) som utfärdats med stöd av 15 § 1 mom. i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen.

Med stöd av 16 a § 4 mom. som genom lag 170/2023 fogades till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen har statsrådets förordning om anmälan om upplagring och anmälan om användning av upplag i anslutning till tilläggsupplagringskyldigheten i fråga om naturgas (873/2023) utfärdats. Avsikten är att utfärda en motsvarande förordning av statsrådet i samband med att den nu föreslagna lagändringen träder i kraft, med beaktande av den flexibilitet i fråga om tidsfrister som införts i EU-regleringen.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

De föreslagna ändringarna avses gälla så länge det tidsbegränsade tillägget till gasförsörjningsförordningen är i kraft. Den föreslagna lagen är således i kraft till utgången av 2027.

10 Förhållande till andra propositioner

Det finns inga andra propositioner under behandling i riksdagen som har samband med denna proposition eller tvärtom.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De lagringsavtal som avses i gaslagringsförordningen kan anses ha konsekvenser för näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen, som skyddar vars och ens rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt, samt för egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen.

Tillåtna inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna ska grunda sig på lag. Inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Det ska finnas en godtagbar grund för inskränkningen som grundar sig på ett vägande samhälleligt behov. Inskränkningarna ska vara förenliga med kravet på proportionalitet. De bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är tillåtna bara om målet inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd (GrUB 25/1994 rd).

Grundlagsutskottet har ansett att de i lag föreskrivna inskränkningarna av näringsfriheten bör vara exakta och noga avgränsade, och dessutom ska omfattningen av och villkoren för inskränkningarna framgå av lagen (GrUU 36/2021 rd, GrUU 13/2014 rd).

Grundlagsutskottet har tidigare med tanke på bestämmelserna om egendomsskydd i 15 § i grundlagen bedömt förslag som inneburit skyldigheter eller begränsningar för bland annat ägarna till el-, naturgas- och teleföretag i fråga om rätten att nyttja egendomen i syfte att skapa eller trygga konkurrensvillkor. Utskottet har i dessa sammanhang som etablerad praxis utgått ifrån att skyldigheterna och begränsningarna är grundlagsenliga med beaktande av den speciella karaktären hos den egendom det i varje enskilt fall har varit fråga om, om de grundar sig på exakta bestämmelser i lag och är rimliga ur ägarens synvinkel (t.ex. GrUU 4/2000 rd, GrUU 34/2000 rd, GrUU 8/2002 rd, GrUU 63/2002 rd, GrUU 36/2004 rd, GrUU 10/2007 rd och GrUU 19/2021 rd). Grundlagsutskottet har ansett att lagstiftaren i princip har större spelrum med hänsyn till egendomsskyddet när skyldigheterna gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa än när bestämmelserna har mycket omedelbara effekter för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (t.ex. GrUU 55/2018 rd, GrUU 74/2018 rd, GrUU 10/2007 rd, GrUU 32/2004 rd och GrUU 34/2000 rd).

Grundlagsutskottet har vid bedömningen av huruvida obligatorisk lagring av läkemedel är förenlig med grundlagen fäst uppmärksamhet vid att begränsningen avser näringsidkare inom en sektor som på det hela taget är starkt reglerad och som i stor utsträckning är underställd myndighetstillsyn. Dessutom har grundlagsutskottet ansett det motiverat att det i lagen föreskrivs om en gräns för hur lång tid ett beslut som begränsar eller riktar distributionen, försäljningen eller överlåtelsen till förbrukning av en läkemedelssubstans kan gälla åt gången (GrUU 17/2020 rd).

Den obligatoriska upplagringen av importerade bränslen har ansetts uppfylla förutsättningarna för en inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna i och med att den är exakt och noga avgränsad till de definierade verksamhetsutövarna och exakt och noga avgränsad enligt den beräkningsformel som fastställts i lagen. Den obligatoriska upplagringen baserar sig också på ett vägande samhälleligt behov av beredskap inför eventuella krissituationer och störningar samt av att trygga samhällets, individernas och näringslivets verksamhetsförutsättningar i sådana situationer. Det har dessutom bedömts att upplagringsskyldigheten står i rätt proportion till arten och omfattningen av verksamhetsutövarnas verksamhet (RP 158/2021 rd).

I regeringens proposition RP 232/2022 rd bedömdes den föreslagna tilläggsupplagringsskyldigheten vara exakt och noga avgränsad till de naturgasverk som definieras i 13 a §, som enligt propositionen fogades till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen, i enlighet med den föreslagna beräkningsformeln. Propositionen ansågs grunda sig på ett vägande samhälleligt behov som utöver tryggheten av verksamhetsförutsättningarna för samhället, individerna och näringslivet även grundar sig på det rådande exceptionella läget på energimarknaden. Skyldigheterna i propositionen bedömdes vara nödvändiga i och med att de grundar sig på EU rättslig reglering som är bindande, och man strävade efter att effekterna för naturgasverken skulle vara så små som möjligt genom att utnyttja undantagen vad gäller den huvudsakliga lagringsskyldighet som nämns i förordningen. Man bedömde också att den föreslagna skyldigheten skulle vara tidsbegränsad till sin natur. I 22 § i lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen föreskrivs dessutom om de rättsmedel som gäller obligatorisk upplagring och som enligt propositionen ska tillämpas på de lagringsavtal som avses i gaslagringsförordningen. Ekonomiutskottet ansåg i sitt betänkande EkUB 31/2022 rd att den föreslagna regleringen i det rådande läget är motiverad för att minimera riskerna med tanke på gasförsörjningen. Utskottet bedömde också att obligatorisk upplagring av gas förbättrar leveranssäkerheten för energi på EU-nivå.

Eftersom det i den föreslagna lagändringen är fråga om en förlängning av tidigare nationella bestämmelser om tilläggsupplagringsskyldigheten, anses bedömningen i regeringens proposition RP 232/2022 rd på motsvarande sätt vara tillämplig på denna proposition.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/1733 om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen innehåller bestämmelser som föreslås bli kompletterade genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag.

Lag

om temporär ändring av lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till lagen om obligatorisk upplagring av importerade bränslen (1070/1994)
nya 13 a och 16 a § som följer:

13 a §

Naturgasverk som avses i 10 § 1 och 2 punkten är skyldiga att årligen från och med den 1 oktober och till och med den 1 december fullgöra sin andel av den för Finland gällande lagringsskyldighet i fråga om naturgas som avses i artikel 6c i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1938 om åtgärder för att säkerställa försörjningstryggheten för gas och om upphävande av förordning (EU) nr 994/2010, nedan *gasförsörjningsförordningen (tilläggsupplagringsskyldighet)*.

Försörjningsberedskapscentralen fastställer årligen senast den 30 april den upplagringsmängd som Finlands upplagringsskyldighet omfattar samt naturgasverkens tilläggsupplagringsskyldighet. Ett naturgasverks tilläggsupplagringsskyldighet beräknas enligt följande formel: $\text{Finlands upplagringsskyldighet} \times \text{naturgasverkets användning och detaljförsäljning av naturgas} / \text{Finlands totala naturgasförbrukning}$. I formeln beräknas naturgasverkets användning och detaljförsäljning av naturgas utifrån samma år som Finlands upplagringsskyldighet, och Finlands totala naturgasförbrukning beräknas i enlighet med artikel 6c.1 första stycket sista meningen i gasförsörjningsförordningen utifrån samma år som Finlands upplagringsskyldighet. I en situation som avses i artikel 6c.1 andra stycket i gasförsörjningsförordningen avdras från ett naturgasverks tilläggsupplagringsskyldighet energimängden i ett sådant obligatoriskt upplag som fastställts för naturgasverket i enlighet med 11 §.

Försörjningsberedskapscentralen kan på ansökan besluta att en aktör som handlar för ett sådant naturgasverks räkning som avses i 1 mom. kan fullgöra tilläggsupplagringsskyldigheten. Naturgasverket ska då visa att det har bindande rätt till den lagringsvolym för naturgas som krävs enligt tilläggsupplagringsskyldigheten.

Tilläggsupplagringsskyldigheten gäller inte medan en sådan kris som avses i artikel 6a.9 i gasförsörjningsförordningen råder.

16 a §

Naturgasverk som avses i 10 § 1 och 2 punkten ska årligen inom en av Försörjningsberedskapscentralen utsatt tid till Försörjningsberedskapscentralen göra en anmälan om upplagring i fråga om tilläggsupplagringsskyldigheten.

Ett naturgasverk som uppfyllt sin tilläggsupplagringsskyldighet får till och med den 30 april använda upplagrad naturgas som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten samt ett sådant obligatoriskt upplag som fastställts i enlighet med 11 §, om det obligatoriska upplaget har dragits av från tilläggsupplagringsskyldigheten. Under denna tid och i fråga om dessa upplag tillämpas inte 16 § 1 och 2 mom. på naturgasverket. Naturgasverket ska inom en av Försörjningsberedskapscentralen utsatt tid göra anmälan om användningen av upplag som omfattas av tilläggsupplagringsskyldigheten och användningen av obligatoriska upplag.

På tilläggsupplagringsskyldigheten tillämpas bestämmelserna i 14 §, 15 § 2 mom. och 16 § 3 mom. om användning av och tillsyn över obligatoriska upplag, bestämmelserna i 20 § om

möjlighet för Försörjningsberedskapscentralen att befria en lagringsskyldig från upplagringsskyldighet, bestämmelserna i 21 § om myndigheters rätt att få uppgifter, bestämmelserna i 22 § om sökande av ändring och bestämmelserna i 23 § om påföljder.

Närmare bestämmelser om innehållet i den anmälan om upplagring som avses i 1 mom. och i den anmälan om användning av upplag som avses i 2 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den x xx 20 _____ och gäller till och med den 31 december 2027.

Helsingfors den 12 februari 2026

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Sari Multala