

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkinadirektiivi)

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkina-asetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkina-asetus) (U 17/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkinadirektiivi) (U 18/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Arto Rajala, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori Esa Vakkilainen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- johtaja Antti Paananen, Energiavirasto
- energia-asiamies Timo Vapalahti, Huoltovarmuuskeskus
- toimitusjohtaja Olli Sipilä, Gasgrid Finland Oy
- toimitusjohtaja Herkko Plit, P2X Solutions
- toiminnanjohtaja Anna Virolainen-Hynnä, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- toimitusjohtaja Hannu Kauppinen, Suomen Kaasuyhdistys ry
- suojeluasiantuntija Anna Ikonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Energiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

U 17/2022 vp

Yleistä

Kaasupaketti perustuu pääosin nykyisen maakaasumarkkinan sääntelyrakenteisiin, joita täydennettäisiin uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasujen hyödyntämistä sekä puhtaan vedyn markkinoiden edistämistä koskevalla säännöstöllä. Kaasupaketti sääntelisi myös sektori-integraatiota edistävää energiaverkkojen yhteissuunnittelua sekä parantaisi kuluttajien ja energiayhteisöjen asemaa.

Määritelmät

Asetusehdotukseen on lisätty syöttö-ottojärjestelmän (entry-exit system) määritelmä, jonka mukaan syöttö-ottojärjestelmä tarkoittaisi kaikkien siirto- ja jakeluverkkojen tai vetyverkkojen yhdistämistä, jotka kuuluvat samaan tasehallintajärjestelmään. Syöttö- ja ottojärjestelmän määritelmään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan jakeluverkot ja niihin liitetyt uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitokset olisivat osa syöttö- ja ottojärjestelmää. Asetusehdotukseen on lisätty myöskin määritelmä tasehallinta-alueesta (balancing zone). Määritelmän mukaan se tarkoittaa syöttö-ottojärjestelmää, johon sovelletaan erityistä tasehallintajärjestelmää.

Virtuaalinen kauppapaikka (virtual trading point) on määritelty ehdotuksessa siten, että se tarkoittaisi ei-fyysistä kaupallista pistettä syöttö-ottojärjestelmässä, jossa kaasu vaihtaa omistajaa ilman, että tarvitsee varata siirto- tai jakelukapasiteettia.

Syöttöpiste (entry point) on määritelty siten, että se tarkoittaisi pistettä, jossa sovelletaan varausmenettelyä ja josta pääsee syöttö-ottojärjestelmään. Ottopiste vastaavasti tarkoittaisi asetusehdotuksen mukaan sellaista pistettä, johon sovelletaan varausmenettelyä ja joka mahdollistaa kaasuvirtojen poistumisen syöttö- ja ottojärjestelmästä.

Maakaasu- ja vetyjärjestelmiin sovellettavat yleiset säännöt

Asetusehdotuksen mukaan vierekkäisten siirtoverkonhaltijoiden olisi tarjottava käytettävissä oleva kapasiteetti yhteenliitäntäpisteissä yhdessä virtuaalisessa yhteenliitäntäpisteessä, jos kaksi tai useampi yhteenliitäntäpiste yhdistää kahta vierekkäistä syöttö-ottojärjestelmää (5 artiklan 3 kohta).

Ehdotuksessa esitetään, että vetyverkonhaltijoiden/operaattoreiden olisi tarjottava syrjimättömästi palvelujaan kaikille verkonkäyttäjille. Asetusehdotuksen mukaan kapasiteettisopimusten enimmäiskesto on 20 vuotta tai 15 vuotta riippuen infrastruktuurin valmistumisajasta. Sääntelyviranomaiselle ehdotetaan oikeutta määrätä lyhyempää enimmäiskestoja. Ehdotuksen mukaan vetyverkkojen olisi järjestäydyttävä syöttö-ottojärjestelminä vuoteen 2031 mennessä.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Ehdotuksessa esitetään, että LNG- ja varasto-operaattoreiden tulisi arvioida vähintään joka toinen vuosi markkinoiden kysyntää uusille investoinneille, jotka mahdollistaisivat sen, että laitoksia voidaan hyödyntää uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen markkinoilla. Ehdotuksessa asetettaisiin velvollisuus julkaista operaattoreiden suunnitelmat uusista investoinneista, jotka mahdollistaisivat uusiutuvan ja vähähiilisten kaasujen käytön.

Asetusehdotuksen mukaan siirtoverkonhaltijoiden olisi toimittava yhteistyössä ja koordinoitava verkkojen ylläpitoon liittyvää toimintaansa muiden siirtoverkonhaltijoiden ja verkko-operaattoreiden kanssa, jotta voitaisiin minimoida verkonkäyttäjille ja muille siirtoverkonhaltijoille mahdollisesti aiheutuvat häiriöt.

Asetusehdotuksessa esitetään tariffialennuksia uusiutuville ja vähähiilisille kaasuille. Verkon syöttöpisteissä sekä varastojen syöttö- ja ottopisteissä ehdotetaan 75 prosentin alennusta. Lisäksi ehdotetaan, että verkonkäyttäjät saisivat syöttöpisteissä uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen osalta siirtoverkonhaltijalta 100 prosentin alennuksen tariffeista kaikissa yhteenliitäntäpisteissä, ml. syöttö- ja ottopisteet kolmansista maista sekä LNG-terminaalien syöttö- ja ottopisteet.

Ehdotuksessa esitetään, että siirtojärjestelmässä sovellettaisiin aina kiinteää kapasiteettia uusiutuville ja vähähiilisille kaasuille. Lisäksi asetusehdotuksessa säädettäisiin siirtoverkonhaltijoiden yhteistyöstä, jotta vältettäisiin rajat ylittäviä siirtoja koskevia rajoituksia, jotka johtuvat kaasun laatueroista. Komissio ehdottaa myös saman sisältöistä sääntelyä vetyverkonhaltijoiden yhteistyöhön.

Asetusehdotuksessa esitetään säännöksiä vedyn lisäämisen teknisistä vaatimuksista jäsenvaltioiden maakaasuverkkojen välisissä liitäntäpisteissä. Vuodesta 2025 lähtien jäsenvaltioiden tulisi mahdollistaa vähintään 5 prosentin vetysekoitteen maakaasun siirto jäsenvaltioiden välillä.

Verkonhaltijoiden eriyttäminen

Asetusehdotuksen mukaan, jos siirtoverkonhaltija tai verkko-operaattori tarjoaa säänneltyjä palveluja kaasua, vetyä ja/tai sähköä varten, sen olisi noudatettava kaasudirektiiviehdotuksessa ja sähkömarkkinadirektiivissä säädettyä kirjanpidon eriyttämistä koskevaa vaatimusta, ja sillä olisi oltava erillinen säännelty varallisuuspohja (regulatory asset base) kaasu-, sähkö- tai vetyvarallisuutta varten. Tältä osin direktiiviehdotuksen ja asetusehdotuksen säännökset ovat ristiriidassa keskenään.

Vetyverkkoihin sovellettavat säännöt

Asetusehdotuksessa esitetään, että vetyverkonhaltijoiden olisi tehtävä unionin tasolla yhteistyötä eurooppalaisen verkoston (European Network of Network Operators for Hydrogen, ENNOH) kautta edistääkseen vedyn sisämarkkinoita ja rajat ylittävää kauppaa. Asetusehdotus sisältää säännökset verkoston perustamisesta ja tehtävistä.

Asetusehdotuksessa ehdotetaan, että ENNOH laatisi ei-sitovan 10-vuotisen verkkosuunnitelman (TYNDP) vedylle.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Verkkosäännöt ja suuntaviivat

Maakaasumarkkinoiden yhdentämisen keskeisinä välineinä ovat komission antamat sitovat verkkosäännöt ja suuntaviivat, joita on annettu voimassa olevan asetuksen (EY) N:o 715/2009 23 artiklan valtuussäännöksen nojalla kaasun yhdenmukaistetuista tariffirakenteista, kaasunsiirtojärjestelmien kapasiteetinjakomekanismeista, asetuksen (EY) N:o 715/2009 liitteen I muuttamisesta, yhteentoimivuuteen ja tiedonvaihtoon liittyvistä säännöistä sekä kaasunsiirtoverkkojen tasehallinnasta. Komissio ei ole hyödyntänyt kaikilta osilta voimassa olevan asetuksen valtuussäännöksiä.

Asetusehdotuksessa esitetään voimassa oleviin säännöksiin sisältyviä valtuuksia laajempia ja yksilöidympiä valtuuksia komissiolle antaa verkkosääntöjä ja suuntaviivoja. Asetusehdotuksen mukaan verkkosäännöt ja suuntaviivat annettaisiin osaksi delegoituina säädöksinä, osaksi täytäntöönpanosäädöksinä. Komissiolle delegoitaisiin myös valtuudet antaa vetymarkkinoita koskevia verkkosääntöjä. Valtuussäännöksiä sisältyy asetusehdotuksen seuraaviin säännöksiin: 13 artikla (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat kaasu- ja vetyverkonhaltijoiden sertifiointimenettelystä), 16 artikla (delegoidulla säädöksellä uusiutuville ja vähähiilisille kaasuille myönnettävät tariffialennukset), 28 artikla (delegoidulla säädöksellä yhteistoiminta-alueiden määrittely), 51 artikla ja 54 artiklan 2 kohdan b alakohhta (täytäntöönpanosäädöksellä vedyn teknisen laadun standardit ja vetyverkkojen yhteentoimivuuden verkkosääntö), 53 artiklan 1 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä maakaasuverkoille asetettavat verkkosäännöt: tiedonvaihdon ja toimitusten selvityksen säännöt, yhteentoimivuuden säännöt, kapasiteetin jakamisen ja ruuhkautumisen hallinnan säännöt, tasapainotuksen säännöt sekä harmonisoituja siirtotariffien rakenteita koskevat säännöt), 53 artiklan 2 kohta (delegoidulla säädöksellä maakaasuverkoille asetettavat verkkosäännöt: verkkojen turvallisuuden ja luotettavuuden säännöt, liittämisen säännöt, operatiiviset säännöt hätätilanteille, kaupankäyntiin liittyvät verkkoon pääsyn ja järjestelmän tasapainotuksen teknisen ja operatiivisen tarjonnan säännöt, energiatehokkuusvaatimukset sekä säännöt rajat ylittävien siirtojen kyberturvallisuudesta), 54 artiklan 1 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä vetyverkoille asetettavat verkkosäännöt: läpinäkyvyyttä koskevat säännöt sekä säännöt verkkoonpääsyyn tarvittavan tiedon julkaisemiselle), 54 artiklan 2 kohta (delegoidulla säädöksellä vetyverkoille asetettavat verkkosäännöt: energiatehokkuusvaatimukset, verkonhaltijoiden välisen taloudellisen kompensatiomekanismin säännöt, kapasiteetin jakamisen ja ruuhkautumisen hallinnan säännöt, säännöt verkkoonpääsyn harmonisoiduista tariffirakenteista, säännöt verkkotoimintojen välisistä varallisuuden siirroista ja niihin liittyvistä maksuista, tasapainotuksen säännöt sekä säännöt rajat ylittävien siirtojen kyberturvallisuudesta), 56 artiklan 2 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä suuntaviivat 53 ja 54 artiklaan liittyvistä aihealueista), 56 artiklan 3 kohta (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat: verkkoonpääsyyn liittyvien palvelujen yksityiskohdat, kapasiteetinjakomekanismien ja ruuhkautumisen hallintamenettelyiden yksityiskohdat, rajat ylittävän maakaasukaupan tariffimenetelmien yksityiskohdat sekä 23 artiklan 6 kohdan listassa olevien aihealueiden yksityiskohdat), 56 artiklan 4 kohta (delegoidulla säädöksellä liitteen I suuntaviivojen muuttaminen) sekä 60 artikla (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat uutta maakaasu- ja vetyinfrastruktuuria koskevan poikkeuksen soveltamisesta).

Valtuusmenettelyä koskeva säännös on ehdotuksen 63 artiklassa. Artikloiden 16, 28, 53, 54, 56 ja 60 mukainen valtuus ehdotetaan annettavaksi määräämättömäksi ajaksi. Komission tulee kuulla

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

ennen delegoidun säädöksen antamista jäsenvaltioiden asiantuntijoita 13.4.2016 tehdyn, parempaa sääntelyä koskevan instituutioiden välisen sopimuksen periaatteiden mukaisesti.

Seuraamukset

Jäsenvaltioiden velvollisuuteen asettaa tehokkaita seuraamuksia asetuksen ja sen nojalla annettujen verkkosääntöjen ja suuntaviivojen rikkomisesta ei esitetä merkittäviä muutoksia.

Seuraamuksia koskevaan artiklaan ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan komissio voisi määrätä päätöksellään yritykselle sakon, joka on määrältään enintään yksi prosentti edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta, mikäli yritykset antavat tahallaan 58 artiklan 4 kohdan nojalla tehtyyn pyyntöön virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja tai eivät toimita tietoja määräajassa.

Liite I

Ensimmäisessä liitteessä käsitellään suuntaviivoja. Ehdotuksen mukaan olisi julkaistava tiedot menetelmistä, joilla siirtoverkonhaltijan säännellyt tulot määritetään. Sääntelyviranomaisen tai siirtoverkonhaltijan olisi julkaistava tiedot ennen tariffikautta sääntelyviranomaisen päätöksen mukaisesti. Liite sisältäisi myös säännöksiä siirtoverkkojen kapasiteetinjakomekanismien ja ylikuormituksen hallintamenettelyjen periaatteista ja niiden soveltamisesta sopimusperusteisen ylikuormituksen tapauksessa. Ehdotuksen mukaan suuntaviivoihin lisättäisiin kokonaan uusi kohta verkkoon pääsyä koskevien teknisten tietojen julkaisumuodosta ja sisällöstä vetyverkoissa.

Energia-alalla tehtyjä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiä hallitustenvälisiä sopimuksia ja ei-sitovia välineitä koskevan tietojenvaihtomekanismin perustamisesta sekä päätöksen N:o 994/2012/EU kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU) 2017/684 muuttaminen

Päätöksessä (EU) 2017/684 vahvistettuja energia-alan hallitustenvälisiä sopimuksia koskevia ilmoitusvelvollisuuksia olisi ehdotuksen mukaan tulkittava siten, että niihin sisältyy vety, ml. vetyyhdisteet kuten ammoniakki ja nestemäiset orgaaniset vedynkantaja-aineet (liquid organic hydrogen carriers).

Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/942 muuttaminen

Asetusta (EU) 2019/942 koskevaan ehdotukseen sisältyy muutoksia Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) tehtäviin. ACERin tehtäviin lisättäisiin uutta vetyverkonhaltijoiden eurooppalaista verkostoa (ENNOH) koskevia valvontatehtäviä. Lisäksi ehdotetaan täsmennyksiä ja lisäyksiä on myös LNG-terminaalioperaattoreiden, kaasun- ja vetyvarastojen operaattoreiden sekä vetyterminaalioperaattoreiden valvontaan liittyen.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 1227/2011 muuttaminen

Asetusehdotuksen mukaan asetuksen (EU) 1227/2011 soveltamisalaan lisättäisiin sähkö- ja kaasumarkkinoiden lisäksi myös vetymarkkinat.

Toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1938 muuttaminen

Asetukseen (EU) 2017/1938 esitetään lisäsäännöksiä kaasun toimitusvarmuusvarastoista ja vapaaehtoisista yhteisistä kaasuhankeista.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa toteutettava kaasun toimitusvarmuusvarastointiin liittyviä toimenpiteitä. Alueellisen riskiryhmän jäsenvaltioiden yhteisiin riskinarviointeihin olisi sisällyttävä analyysi alueella käytettävissä olevien varastojen kapasiteetin riittävyydestä, varastokapasiteetin toiminnasta ja niiden vaikutuksesta unionin toimitusvarmuuteen. Analyysissä on verrattava kaasuväylien roolia vaihtoehtoihin toimenpiteisiin. Jos analyysin tulokset yhteisessä riskinarvioinnissa osoittavat, että alueellisella tasolla on riski, joka voi olla riski yhdelle tai useammalle saman riskiryhmän jäsenvaltiolle, ja jota ei voida muuten käsitellä, jäsenvaltioiden olisi harkittava yhtä tai useampaa seuraavista toimenpiteistä: a) kaasuväylien käyttäjien velvoittaminen säilyttämään vähimmäismäärä kaasua maanalaisessa varastossa, b) menettelyt, jotka kannustavat toimijoita markkinaehtoiseen varastokapasiteetin varaamiseen, c) siirtoverkonhaltijan velvoittaminen ostamaan ja hallinnoimaan strategisia kaasuväylioita, d) väylien täydellinen integrointi siirtoverkonhaltijan verkkoon, jos varastointi muutoin lopetettaisiin ja jos tällainen toiminnan lopettaminen vaarantaisi siirtoverkon turvallisen ja luotettavan toiminnan.

Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä sopimaan alueellisessa riskiryhmässä yhteisestä näkemyksestä sen varmistamiseksi, että alueella tunnistettu toimitusvarmuusriski katetaan yhteisen riskianalyysin mukaisesti. Asianomaisen riskiryhmän jäsenvaltioiden olisi pyrittävä sopimaan yhteisen riskinarvioinnin perusteella valittujen toimenpiteiden yhteisistä rahoitusjärjestelmistä. Jos jäsenvaltiot eivät pääse yhteisymmärrykseen yhteisistä rahoitusjärjestelmistä, komissio voisi antaa ei-sitovia ohjeita sisällytettävistä keskeisistä tekijöistä.

Toimitusvarmuusvarastoihin liittyvät toimenpiteet olisi sisällytettävä tarvittaessa varautumissuunnitelmaan ja hätäsuunnitelmaan.

Asetusehdotuksessa ehdotettu vapaaehtoinen kaasuna olevia toimitusvarmuusvarastoja koskeva järjestelmä poikkeaa Suomen kansallisesta varautumisjärjestelmästä. Kaasun toimituskatkosten varalta Suomi on velvoittanut keskeiset toiminnanharjoittajat ylläpitämään velvoitevarastoja. Velvoite kattaa kaasun käytön sähköntuotannossa, lämmöntuotannossa ja kotitalouskäytössä, mutta ei sisällä teollista käyttöä. Kaasun lisäksi velvoite voidaan täyttää vaihtoehtoisilla polttoaineilla, kuten polttoöljyllä, LNG:llä ja biokaasulla. Käytännössä lähes kaikki kaasun varastointi-velvolliset ovat valinneet vaihtoehtoisten polttoaineiden hyödyntämisen.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Asetusehdotuksen mukaan kansalliset riskiarvioinnit tulisi julkaista. Voimassa olevan sääntelyn mukaan ne eivät ole julkisia.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voisivat perustaa mekanismin siirtoverkonhaltijoiden yhteisiä strategisten varastojen hankintoja varten osana toimitusvarmuuden varmistamiseksi toteutettavia ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä. Useiden jäsenvaltioiden siirtoverkonhaltijoiden yhteiset strategiset varastot olisi suunniteltava siten, että niitä voidaan käyttää unionin laajuisessa tai alueellisessa hätätilanteessa osana toimia, joita komissio koordinoi asetuksen 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Siirtoverkonhaltijoiden, jotka osallistuvat strategisten varastojen yhteishankintoihin, on varmistettava, että yhteishankintasopimukset ovat EU:n kilpailusääntöjen ja erityisesti SEUT-sopimuksen 101 artiklan vaatimusten mukaisia.

Asetusehdotuksen 8 a artiklan mukaan jäsenvaltioiden harkita kyberturvallisuuteen liittyviä toimenpiteitä varautumissuunnitelmissaan ja hätätilasuunnitelmissaan. Artiklassa ehdotetaan komissiolle toimivaltaa antaa delegoitu asetus kaasun rajat ylittävien siirtojen kyberturvallisuuteen liittyvistä näkökohdista.

Liitteessä II annettaisiin säännöksiä ns. kaasun solidaarisuustoimituksista viereisen jäsenvaltion suojatuille asiakkaille. Säännöksiä sovellettaisiin velvoittavina niihin jäsenvaltioihin, jotka eivät ole tehneet asetuksessa säädettyä valtiosopimusta kaasun solidaarisuustoimituksista.

U 18/2022 vp

Yleistä

Kaasupaketti perustuu pääosin nykyisen maakaasumarkkinan sääntelyrakenteisiin, joita täydennettäisiin uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasujen hyödyntämistä sekä puhtaan vedyn markkinoiden edistämistä koskevalla säännöstöllä. Kaasupaketti sääntelisi myös sektori-integraatiota edistävää energiaverkkojen yhteissuunnittelua sekä parantaisi kuluttajien ja energiayhteisöjen asemaa.

Määritelmät

Direktiiviehdotukseen on lisätty syöttö-ottojärjestelmän (entry-exit system) määritelmä, jonka mukaan syöttö-ottojärjestelmä tarkoittaisi kaikkien siirto- ja jakeluverkkojen tai vetyverkkojen yhdistämistä, jotka kuuluvat samaan tasehallintajärjestelmään. Syöttö- ja ottojärjestelmän määritelmään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan jakeluverkot ja niihin liitetyt uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitokset olisivat osa syöttö- ja ottojärjestelmää. Direktiiviehdotukseen on lisätty myöskin määritelmä tasehallinta-alueesta (balancing zone). Määritelmän mukaan se tarkoittaa syöttö-ottojärjestelmää, johon sovelletaan erityistä tasehallintajärjestelmää.

Virtuaalinen kauppapaikka (virtual trading point) on määritelty ehdotuksessa siten, että se tarkoittaisi ei-fyysistä kaupallista pistettä syöttö-ottojärjestelmässä, jossa kaasu vaihtaa omistajaa ilman, että tarvitsee varata siirto- tai jakelukapasiteettia.

Syöttöpiste (entry point) on määritelty siten, että se tarkoittaisi pistettä, jossa sovelletaan varausten menettelyä ja josta pääsee syöttö-ottojärjestelmään. Ottopiste vastaavasti tarkoittaisi direktiivieh-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

dotuksen mukaan sellaista pistettä, johon sovelletaan varausmenettelyä ja joka mahdollistaa kaasuvirtojen poistumisen syöttö- ja ottojärjestelmästä.

Direktiiviehdotukseen on lisätty määritelmiä liittyen vetyyn. Ehdotuksen mukaan vetyjärjestelmällä (hydrogen system) tarkoitetaan infrastruktuurijärjestelmää, johon kuuluvat vetyverkot, vetyvarastot ja vetyterminaalit. Vetyvarasto (hydrogen storage facility) on ehdotuksessa määritelty siten, että se tarkoittaisi laitosta, jota käytetään korkealaatuisen vedyn varastointiin. Ehdotuksessa määritellään vetyterminaali siten, että se olisi laitos, jota käytettäisiin nestemäisen vedyn tai nestemäisen ammoniakkin muuntamiseen kaasumaiseksi vedyksi vetyverkkoon syötettäväksi tai kaasumaisen vedyn nesteytykseen, ml. muuntoprosessin edellyttämät lisäpalvelut ja väliaikainen varastointi, mutta ei varastointiin käytettävää terminaalin osaa.

Ehdotuksen mukaan vähähiilisellä vedyllä (low-carbon hydrogen) tarkoitettaisiin vetyä, jonka energiasisältö on peräisin uusiutumattomista lähteistä ja joka täyttää 70 prosentin kasvihuonekaasupäästöjen vähennysrajan.

Yleiset säännöt kaasumarkkinoiden järjestämiseksi

Direktiivissä vahvistettaisiin säännöt, joilla varmistetaan kilpailukykyiset, kuluttajakeskeiset, joustavat ja syrjimättömät kaasumarkkinat. Ehdotus sisältää määräyksiä markkinoille pääsystä kuten oikeudesta valita kaasuntoimittaja, markkinaperusteisista toimitushinnoista, julkisen palvelun velvoitteista, kestävydestä, uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen sertifiointista, alueellisen yhteistyön edistämisestä ja teknisistä säännöistä.

Komissio ehdottaa, että fossiilisen kaasun toimitusta koskevia pitkäaikaisia sopimuksia ei saisi tehdä vuoden 2049 lopun jälkeen. Uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasuja koskevia pitkäaikaisia sopimuksia voisi sen sijaan tehdä, mikäli ne ovat unionin kilpailusääntöjen mukaisia ja edistävät hiilestä irtautumista.

Ehdotuksen mukaan kaasulaitteistojen rakentamisen ja käytön lupamenettelyä koskevia säännöksiä laajennettaisiin koskemaan myös vedyn tuotantolaitosten ja vetyinfrastruktuurin rakentamista tai käyttöä. Direktiiviehdotuksen mukaan lupamenettely ei saisi ylittää kahta vuotta. Kahden vuoden määräaikaa voitaisiin pidentää enintään yhdellä vuodella, jos se on poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltua. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi nimettävä vähintään yksi tai useampi yhteyspiste (contact point), joiden olisi ohjattava maksuttomasti hakijoita lupamenettelyprosessiin liittyen.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että voimassa olevat sopimusperusteiset maankäyttöoikeudet maakaasuputkien ja muun verkko-omaisuuden rakentamista ja käyttöä varten kattavat myös putkistot ja muut vedyn kuljetukseen liittyvät omaisuudet.

Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja kuluttajansuoja

Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen ja kuluttajansuojan osalta direktiiviehdotus mukailee Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (EU) 2019/944 sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2021/27/EU muuttamisesta. Komissio pyrkii saat-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

tamaan kuluttajat kaasumarkkinoiden keskiöön varmistamalla, että kuluttajat voivat valita uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasuja fossiilisten polttoaineiden sijaan. Kuten sähkömarkkinoilla jo sovelletuilla säännöillä, kaasumarkkinoillakin kuluttajilla tulisi olla oikeus saada tarkkoja, reiluja ja avoimia laskutustietoja ja saada käyttönsä paremmin dataa ja älykästä teknologiaa. Ehdotukseen sisältyy säännöksiä koskien laskutustietoja, älykkäitä mittausjärjestelmiä, vertailutyökaluja ja kansalaisten energiayhteisöjä. Kuluttajia koskeviin oikeuksiin sisältyy mahdollisuus valita vähintään kahdesta toimittajasta ja vapaus tehdä samanaikaisesti useampi kuin yksi kaasun toimitussopimus. Direktiiviehdotukseen sisältyy myös säännöksiä liittyen tuomioistuimen ulkopuolisiin riitojenratkaisuun ja heikossa asemassa oleviin asiakkaisiin.

Uusiutuvat ja vähähiiliset kaasut

EU:n energiajärjestelmän integraatiostrategiassa korostettiin tarvetta ottaa käyttöön EU:n laajuisen sertifiointijärjestelmä, joka kattaisi myös vähähiiliset polttoaineet. Yhtenäisen sertifiointijärjestelmän avulla varmistettaisiin vähähiilisten kaasujen kasvihuonekaasupäästövähennysten luotettavuus ja jäsenvaltiot voisivat paremmin verrata vähähiilisiä polttoaineita muihin vaihtoehtoihin. Direktiiviehdotus sisältää vähähiilisiä polttoaineita ja vähähiilistä vetyä koskevat määritelmät ja sertifiointin, koska niiden määritelmiä ja sertifiointia ei voitu sisällyttää Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2018/2001 uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi (nk. RED II –direktiivi).

Kolmansien osapuolten verkkoon pääsy

Maakaasun siirto- ja jakeluverkkojen, maakaasuvarastojen sekä LNG-terminaalien sääntelyä koskevat ehdotukset vastaavat pääosin voimassa olevaa sääntelyä.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi lisäksi sallittava uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen pääsy markkinoille ja infrastruktuuriin riippumatta siitä, onko uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitokset liitetty jakelu- tai siirtoverkkoihin. Syöttö- ja ottojärjestelmän määritelmään ehdotetaan muutosta, jonka mukaan jakeluverkot ja niihin liitetyt uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitokset olisivat osa syöttö- ja ottojärjestelmää. Komissio ehdottaa käänteisen fyysisen syötön (reverse flow) mahdollistamista jakeluverkoista siirtoverkkoon. Ehdotuksen mukaan siirtoverkonhaltijoiden olisi tehtävä yhteistyötä jakeluverkonhaltijoiden kanssa varmistaakseen myös jakeluverkkoon liitettyjen markkinaosapuolten tosiasiallisen osallistuminen vähittäis-, tukku- ja tasehallintamarkkinoille.

Maakaasun varastojen käyttöoikeuteen liittyen komissio ehdottaa, että valittaessaan direktiivin mukaista varastointiin pääsyä koskevaa menettelyä, jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1938 7 artiklan mukaista toteutettujen yhteisten ja kansallisten riskiarviointien tulokset.

Jakeluverkkoihin sovellettavat säännöt

Direktiiviehdotuksessa säädettäisiin jakeluverkonhaltijoiden nimeämisestä ja niiden tehtävistä, uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitosten liittämisestä jakeluverkkoon, jakeluver-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

konhaltijoiden eriyttämisestä ja salassapitovelvoitteista sekä annettaisiin säännökset suljetuista jakeluverkoista ja yhdistetyistä verkonhaltijoista.

Vetyverkkoihin ja -infrastruktuureihin sovellettavat säännöt

Direktiiviehdotuksessa ehdotetaan uusia säännöksiä liittyen vetyverkkoihin. Ehdotuksessa määritellään vetyverkko-, -varastointi- ja -terminaalitoimijoiden tehtäviä ja vastuita. Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä koskien kolmansien osapuolten pääsystä vetyverkkoihin, -terminaaleihin ja -varastoihin. Ehdotukseen sisältyy myös säännöksiä, joilla säänneltäisiin erillisiä vetyverkkoja.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että kolmansien osapuolten vetyverkkoihin pääsyä varten luodaan julkaistuihin tariffeihin perustuva järjestelmä, jota voidaan soveltaa puolueettomasti ja syrjimättömästi verkon käyttäjien välillä. Jäsenvaltio voisi 31.12.2030 saakka päättää olla soveltamatta edellä mainittua kohtaa. Tällöin sääntelyviranomaisten olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta vetyverkon käyttäjät voivat neuvotella pääsystä vetyverkkoihin (negotiated third party access).

Komissio ehdottaa myös, että kolmansien osapuolten vetyterminaaleihin pääsyä varten olisi luotava avoin ja syrjimätön, neuvotteluihin perustuva järjestelmä, jonka toteutuksesta vastaisivat sääntelyviranomaiset. Ehdotuksen mukaan vetyvarastoihin pääsyä varten olisi otettava käyttöön järjestelmä, joka perustuisi julkaistuihin tariffeihin, ja jota sovellettaisiin syrjimättä vetyjärjestelmän käyttäjiä.

Direktiiviehdotuksen mukaan vetyverkonhaltijoiden olisi rakennettava rajat ylittävää kapasiteettia (cross-border capacity) ja vetyverkonhaltijat voisivat olla vastuussa vedyn laadun varmistamisesta ja siitä, että ne ovat linjassa vedyn laatustandardien kanssa. Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiin vety-yhdysputkiin (hydrogen interconnectors) sovellettaisiin direktiivissä vetyverkkoihin sovellettavia sääntöjä. Direktiiviehdotus sisältää jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa 31 artiklan (kolmansien osapuolten pääsy vetyverkkoihin), 62 artiklan (eriyttäminen) ja 63 artiklan (horisontaalinen eriyttäminen) vetyverkkoja koskevasta sääntelystä vuoden 2030 loppuun asti.

Integroitu verkkosuunnittelu

Direktiiviehdotuksen mukaan maakaasun siirtoverkonhaltijoiden olisi laadittava verkon kehittämissuunnitelma vähintään joka toinen vuosi. Suunnitelmia laadittaessa olisi otettava huomioon vaihtoehtoja järjestelmän laajentamiselle sekä arvioitava, miten vastata kehittämistarpeeseen sähkö- ja kaasujärjestelmissä.

Ehdotuksen mukaan vetyverkko-operaattoreiden olisi toimitettava sääntelyviranomaisille yleiskatsaus vetyverkkoinfrastruktuurista, jota ne pyrkivät kehittämään, ml. tiedot kapasiteettitarpeista ja siitä, missä määrin maakaasuputkistoja hyödynnetään vedyn toimittamiseen. Edellä mainitun yleiskatsauksen tulisi olla EU:n ilmastotavoitteiden ja kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien mukaisia.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Siirtoverkonhaltijoiden eriyttäminen

Direktiiviehdotuksessa esitetään, että vetyverkonhaltijat eriytettäisiin vedyn tuotannosta ja myynnistä voimassa olevien maakaasun siirtoverkonhaltijoita koskevien sääntöjen mukaisesti. Vaatimusta sovellettaisiin vuoden kuluttua direktiivin täytäntöönpanosta. Siirtoverkonhaltijoiden nimeämisestä ja sertifiointista annettuja säännöksiä laajennettaisiin koskemaan myös vetyverkonhaltijoita. Maakaasun ja vedyn siirtoverkonhaltija voisivat toimia samassa konsernissa edellyttäen, että ne on oikeudellisesti eriytetty eri yhtiöiksi. Tältä osin direktiiviehdotuksen ja asetusehdotuksen säännökset ovat ristiriidassa keskenään.

Säätelyviranomaiset

Säätelyviranomaisia ja näiden toimivaltuuksia koskevat ehdotukset vastaavat pääosin voimassa olevia säännöksiä. Komissio ehdottaa lisäksi säätelyviranomaisten toimivallan laajentamista vetymarkkinoihin ja -infrastruktuuriin.

Säätelyviranomaisille ehdotetaan uutena toimivaltuutena verkonhaltijoiden kansallisten verkkehittämissuunnitelmien vahvistamistoimivaltaa ja oikeutta vaatia suunnitelmiin muutoksia.

Toimivallan siirto komissiolle

Direktiiviehdotuksessa esitetään voimassa oleviin säännöksiin sisältyviä valtuuksia laajempia ja yksilöidympiä valtuuksia komissiolle antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä.

Valtuussäännöksiä sisältyy direktiiviehdotuksen seuraaviin säännöksiin: 8 artiklan 5 kohta (delegoidulla säädöksellä menetelmä vähähiilisistä polttoaineista aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen vähennysten arvioimiseksi), 17 artiklan 3 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä älykkäiden mittauksen yhteentoimivuutta koskevat vaatimukset ja menettelyt), 22 artiklan 2 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä yhteentoimivuusvaatimukset sekä syrjimättömät ja avoimet menettelyt tiedon saatavuudesta), artikla 56 (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat, joilla varmistetaan, että itsenäisen siirtoverkko-operaattorin tai itsenäisen vetyverkko-operaattorin omistaja tai varastointijärjestelmän tai vetyvaraston haltijat noudattavat artiklassa asetettuja vaatimuksia), 66 artiklan 10 kohta (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat kolmansista maista tulevien siirtoverkon omistajien sertifiointissa noudatettavan menettelyn yksityiskohdista), 74 artiklan 5 kohta (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat säätelyviranomaisten yhteistyövelvollisuuksien laajuudesta toistensa ja Euroopan unionin energia-alan säätelyviranomaisten yhteistyövirasto ACERin kanssa), 75 artiklan 9 kohta (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat, joilla vahvistetaan verkkosääntöjen ja suuntaviivojen yhdenmukaiseen soveltamiseen tähtäävän menettelyn yksityiskohdat), 76 artiklan 4 kohta (delegoidulla säädöksellä suuntaviivat, joissa määritellään tietojen säilyttämistä koskevat menetelmät ja järjestelyt sekä säilytettävien tietojen muoto ja sisältö) sekä 82 artiklan 7 kohta (täytäntöönpanosäädöksellä päätökset, joilla jäsenvaltioille annetaan lupa aloittaa neuvottelut kolmannen maan kanssa tehdyn sopimuksen muuttamisesta, voimassaolon jatkamisesta, mukauttamisesta, uusimisesta tai tekemisestä).

Valtuusmenettelyä koskeva säännös on 83 artiklassa. Artikloiden 8, 56, 55, 66, 75 ja 76 mukainen valtuutus ehdotetaan annettavaksi määräämättömäksi ajaksi. Komission tulee kuulla ennen

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

delegoidun säädöksen antamista jäsenvaltioiden asiantuntijoita 13.4.2016 tehdyn, parempaa sääntelyä koskevan instituutioiden välisen sopimuksen periaatteiden mukaisesti.

Liitteet

Direktiiviehdotuksen liitteessä II annettaisiin yksityiskohtaiset säännökset maakaasun laskutuksesta. Laskutuksen tulisi perustua aina mitattuun tosiasialliseen kulutukseen. Liesikäyttäjien poikkeus mittauksesta ehdotetaan poistettavaksi.

Valtioneuvoston kanta

U 17/2022 vp

Yleistä

Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 prosentin ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää. Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat. Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaiikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin (E 97/2021 vp).

Kaasu- ja vetymarkkinat

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti kaasun sisämarkkinoiden kehittämiseen ja sisämarkkinoiden tiiviimpään integraatioon. Sisämarkkinoihin voitaisiin edetä alueellisten markkinoiden kautta. Erityisesti kansallisten ja alueellisten markkinoiden yhdistämistä toisiinsa tulisi helpottaa. Tämä edistäisi kaasun tukkumarkkinoiden ja eri kaasulähteiden kilpailun toimivuutta sekä toimitusvarmuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä vähähiilisen kaasujärjestelmän edistämistä. Puhtaan vedyn ja siitä tuotettavien polttoaineiden markkinat voivat olla tulevaisuudessa suomalaisille toimijoille potentiaalisesti olennaisen tärkeitä tuotannon ja kaupan kehittyessä. Valtioneuvosto pitää vetymarkkinoiden ja -infrastruktuurien operointia koskevia keskeisiä sääntelyehdotuksia hyvänä lähtökoh-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

tana vetymarkkinoiden sääntelylle. Vetyinvestointien helpottamiseksi on tarpeen luoda kriteerit vetymarkkinoiden sääntelylle. Valtioneuvosto kannattaa komission vetymarkkinoiden ja -infrastruktuurien operointia koskevia keskeisiä sääntelyehdotuksia. Valtioneuvosto kuitenkin painottaa, että vasta kehittymässä olevien vetymarkkinoiden osalta tulee pyrkiä välttämään ylimitoitettuja sääntelyratkaisuja, jotka loisivat perusteettomia esteitä uuden toimialan kehittymiselle.

Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen kasvava rooli edellyttää, ettei perinteistä kaasuinfrastruktuuria päästetä rapistumaan, koska sitä voidaan hyödyntää myös uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen siirtoon. Ehdotus vähintään 5 prosentin vetysekoitteisen maakaasun mitoitusvaatimuksesta maakaasuverkoissa vuodesta 2025 lähtien on aikataulultaan haastava ja teknisesti kallis toteuttaa. Ehdotus saattaa aiheuttaa lisäkustannuksia myös kaasua käyttävälle teollisuudelle. Tämän vuoksi valtioneuvosto katsoo, että ehdotettua mitoitusvaatimusta tulee pyrkiä lieventämään.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti komission ehdotusta, jonka mukaan uusiutuvat ja vähähiiliset kaasut saavat tariffialennuksia verkoissa ja varastoissa. Verkkoliiketoiminnan ja varastoinnin tulee kuitenkin pysyä taloudellisesti kannattavana myös vähähiilisten ja uusiutuvien kaasujen tapauksessa. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettuja uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen kiinteitä alennusprosentteja tulee arvioida tarkemmin ennen kuin sitoudutaan velvoittavaan korkeaan tariffien alennukseen, joka voi osoittautua myöhemmin liian avokätiseksi ja aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia verkkoliiketoiminnasta ja varastoinnista vastaaville yrityksille ja loppuasiakkaille. Tämä on tärkeä näkökohta erityisesti jakeluverkoissa, joiden kulutuksen yksittäinen tuotantolaitos voi kattaa jopa pääosin.

Kaasuvarastojen täyttöasteella ja käytöllä on merkittävä vaikutus maakaasun ja myös sähkön markkinahintoihin koko EU-alueella. Valtioneuvosto katsoo, että komission kaasuvarastojen sääntelyyn ehdottamat muutokset eivät tuo käytännössä parannuksia kaasumarkkinoiden toimivuuteen. Valtioneuvosto pyrkii edistämään kaasuvarastoja ja niitä operoivia yrityksiä koskevaa sääntelyä, joka helpottaisi markkinatoimijoiden pääsyä kaasuvarastoihin ja nostaisi kaasuvarastojen erityisesti markkinaehtoisesti toteutuvaa käyttöastetta.

Valtioneuvosto katsoo, että kaasumarkkina-asetusehdotuksen ja –direktiiviehdotuksen ristiriitaiset säännösehdotukset siirtoverkonhaltijoiden eriyttämisestä tulisi tarkentaa keskenään yhdenmukaisiksi.

Asetusehdotuksessa esitetään vetyverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkoston (ENNOH) perustamista. Valtioneuvosto katsoo, että ENNOH:lle ehdotetut tehtävät voitaisiin organisoida kustannustehokkaammin ja nopeammin olemassa olevan kaasuverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkon (ENTSO-G) kautta edellyttäen, että vetyverkonhaltijat saisivat kaasuverkonhaltijoiden kanssa tasa-arvoisen aseman yhteisessä verkostossa. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä tarvittaessa myös ENNOH:n perustamisen ja, että sille annetaan vastaavat tehtävät kuin ENTSO-G:lle.

Valtioneuvosto katsoo, että ACERille ehdotettujen uusien tehtävien ja toimivaltuuksien antamistarve tulee arvioida kultakin osin yksilöllisesti painottaen sitä, että tasapaino kansallisten sääntelyviranomaisten ja ACERin nykyisen roolin ja tehtävien välillä ei muutu merkittävästi eikä ehdotus siirrä merkittävästi toimivaltaa kansallisilta sääntelyviranomaisilta ACERille.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulisi olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja. Valtioneuvosto hyväksyy voimassa olevaan kaasumarkkinalainsäädäntöön perustuvan periaatteen, että komissiolle delegoitaisiin toimivaltaa antaa sitovaa tarkentavaa lainsäädäntöä maakaasu- ja vetymarkkinoille delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten muodossa. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että ehdotukseen sisältyvien siirrettyä säädösvaltaa, täytäntöönpanosäädöksiä ja komiteamenettelyä koskevien säännösten osalta on syytä varmistua, että ne sopivat käyttötarkoitukseensa ehdotetuissa muodoissaan. Ehdotetun toimivallan siirron asianmukaisuutta arvioidaan neuvottelujen edetessä tarkemmin.

Valtioneuvosto katsoo, että kaasun toimitusvarmuusasetukseen (EU) 2017/1938 sisältyvän kaasun toimitusvarmuusvarastoja koskevan ehdotuksen tulee ottaa huomioon jäsenmaissa tehdyt valmiustoimenpiteet ja mahdollistaa myös kaasulle vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttö varautumistarkoituksiin. Valtioneuvosto pitää kansallisen varautumisen kannalta tärkeänä, että vaihtoehtoihin polttoaineisiin perustuvia kansallisia varautumistoimenpiteitä voidaan jatkaa myös tulevaisuudessa. Valtioneuvosto myös katsoo, että kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaan laadittavien kansallisten riskiarviointien tulisi niihin liittyvien turvallisuusnäkökohtien vuoksi olla jatkossakin salassa pidettäviä.

U 18/2022 vp

Yleistä

Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 prosentin ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää. Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoisuuden ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat. Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaiikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin (E 97/2021 vp).

Kaasu- ja vetymarkkinat

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti kaasun sisämarkkinoiden kehittämiseen ja sisämarkkinoiden tiiviimpään integraatioon. Sisämarkkinoihin voitaisiin edetä alueellisten

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

markkinoiden kautta. Erityisesti kansallisten ja alueellisten markkinoiden yhdistämistä toisiinsa tulisi helpottaa. Tämä edistäisi kaasun tukkumarkkinoiden ja eri kaasulähteiden kilpailun toimivuutta sekä toimitusvarmuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä vähähiilisen kaasujärjestelmän edistämistä. Puhtaan vedyn ja siitä tuotettavien polttoaineiden markkinat ovat tulevaisuudessa suomalaisille toimijoille potentiaalisesti olennaisen tärkeitä tuotannon ja kaupan kehittyessä. Valtioneuvosto pitää vetymarkkinoiden ja –infrastruktuurien operointia koskevia keskeisiä sääntelyehdotuksia hyvänä lähtökohtana vetymarkkinoiden sääntelylle. Vetyinvestointien helpottamiseksi on tarpeen luoda kriteerit vetymarkkinoiden sääntelylle. Valtioneuvosto kuitenkin painottaa, että vasta kehittymässä olevien vetymarkkinoiden osalta tulee pyrkiä välttämään ylimitoitettuja sääntelyratkaisuja, jotka loisivat perusteettomia esteitä uuden toimialan kehittymiselle.

Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen kasvava rooli edellyttää, ettei perinteistä kaasuinfrastruktuuria päästetä rapistumaan, koska sitä voidaan hyödyntää myös uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen siirtoon. Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluiden aikana lieventämään ehdotukseen sisältyvää vaatimusta maakaasuverkkoinvestointien viranomaisvahvistamisesta ja edistämään sähköverkkojen kehittämistä vastaavaa tai muuta kevyempää sääntelyvaihtoehtoa, koska komission ehdotus johtaisi Suomessa nykyistä korkeampiin verkkomaksuihin ja sääntelykustannuksiin. On otettava huomioon, että maakaasuverkkojen investointitarpeet ovat vähenemässä maakaasun vähenemisen myötä.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiiviehdotus ei kaikilta osin huomioi riittävästi Suomen pienten maakaasumarkkinoiden erityispiirteitä. Markkinasääntöjä kehitettäessä tulee tämän vuoksi pyrkiä siihen, että direktiivin säännöksissä huomioidaan Suomen maakaasumarkkinoiden erityispiirteitä, kuten kuluttaja-asiakkaiden ja jakeluverkkoihin liittyneen maakaasun kulutuksen vähäinen määrä, jotta vältettäisiin kustannus/hyötysuhteeltaan kalliiden investointien tekeminen jakeluverkkoihin ja viranomaisvalvontaan.

Kaasuvarastojen täyttöasteella ja käytöllä on merkittävä vaikutus maakaasun ja myös sähkön markkinahintoihin koko EU-alueella. Valtioneuvosto katsoo, että komission kaasuvarastojen sääntelyyn ehdottamat muutokset eivät tuo käytännössä parannuksia kaasumarkkinoiden toimivuuteen. Valtioneuvosto pyrkii edistämään kaasuvarastoja ja niitä operoivia yrityksiä koskevaa sääntelyä, joka helpottaisi markkinatoimijoiden pääsyä kaasuvarastoihin ja nostaisi kaasuvarastojen erityisesti markkinaehtoisesti toteutuvaa käyttöastetta.

Valtioneuvosto katsoo, että kaasumarkkina-asetusehdotuksen ja -direktiiviehdotuksen ristiriitaiset säännösehdotukset siirtoverkonhaltijoiden eriyttämisestä tulisi tarkentaa keskenään yhdenmukaisiksi.

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle delegoitavien toimivaltuuksien tulisi olla tarkkarajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja. Valtioneuvosto hyväksyy voimassa olevaan kaasumarkkinalainsäädäntöön perustuvan periaatteen, että komissiolle delegoitaisiin toimivaltaa antaa sitovaa tarkentavaa lainsäädäntöä maakaasu- ja vetymarkkinoille delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten muodossa. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että ehdotukseen sisältyvien siirrettyä säädösvaltaa, täytäntöönpanosäädöksiä ja komiteamenettelyä koske-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

vien säännösten osalta on syytä varmistua, että ne sopivat käyttötarkoitukseensa ehdotetuissa muodoissaan. Ehdotetun toimivallan siirron asianmukaisuutta arvioidaan neuvottelujen edetessä tarkemmin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan komission 15.12.2021 antamaan ns. kaasupakettiin kuuluvat kaasumarkkina-asetus (U 17/2022 vp) ja kaasumarkkinadirektiivi (U 18/2021 vp) muodostavat kiinteästi toisiinsa liittyvän säädöskokonaisuuden. Ehdotukset ovat samalla osa 55-valmiuspakettia, jolla pyritään vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Ehdotukset rakentuvat nykyisen maakaasumarkkina-asetuksen ja -direktiivin perustalle.

Ilmastoneutraaliustavoitteen kannalta keskeistä on mahdollistaa siirtyminen pois fossiilisesta maakaasusta. Tämän merkitystä korostaa osaltaan Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa ja kiristynyt geopoliittinen ja -taloudellinen tilanne, joka heijastuu energiamarkkinoilla erityisen voimakkaasti juuri kaasumarkkinoiden tilanteeseen. Nyt käsiteltävissä ehdotuksissa siirtymän mahdollistamista palvelevat uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen käyttöönoton helpottaminen energiajärjestelmässä, markkinoiden luominen vedylle ja kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Keskeinen kaasumarkkina-asetusta koskeva uudistusehdotus liittyy vetymarkkinoiden edistämiseen. Komissio ehdottaa säännöksiä vedyn lisäämisen teknisistä vaatimuksista jäsenvaltioiden maakaasuverkkojen välisissä liityntäpisteissä. Vuodesta 2025 lähtien jäsenvaltioiden tulisi mahdollistaa vähintään 5 prosentin vetysekoitteen maakaasun siirto jäsenvaltioiden välillä. Talousvaliokunta pitää ehdotusta tavoitteeltaan kannatettavana mutta kiinnittää samalla huomiota myös asiantuntijakuulemisessa esitettyihin ehdotuksen toteuttamisaikataulua ja kustannuksia koskeviin huolenaiheisiin.

Talousvaliokunta pitää vetymarkkinoiden edistämistä EU-sääntelyllä keskeisenä vetyinvestointien helpottamiseksi ja nopeuttamiseksi. On tärkeää, että kehittyvän markkinan sirpaloitumista ehkäistään yhdenmukaiset kilpailuedellytykset varmistavalla sääntelyllä. Samalla on vältettävä ratkaisuja, jotka loisivat perusteetonta sääntelytaakkaa. Vetyinfrastruktuuria tulee kehittää kustannustehokkaasti, ja sääntelyn valmistelun yhteydessä on selvitettävä vetysekoitteen siirtomahdollisuuksia nykyisessä putkistossa ja mahdollisuuksia vedylle tarkoitettun oman siirto- ja jakeluverkon luomiseen. Eri siirtoverkkojen rooli on tärkeää tunnistaa, jotta vältetään kalliilta ja mahdollisesti väliaikaisilta investoinneilta.

Suomella on arvioitu olevan maatuulivoimaan perustuvaa kilpailuetua energiasektorilla, ja vedylä voi olla tässä yhteydessä keskeinen asema energian varastoinnissa. Suomelle voi muodostua vaihtoehtoisten kaasujen, kuten vedyn ja synteettisen metaanin, osalta edullinen kilpailuasema. Sääntelyn tulee mahdollistaa tarvittaessa myös Suomessa tuotetun vedyn siirtäminen Keski-Eu-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

rooppaan, mutta samalla on keskeistä varmistaa vedyn tuottaminen suomalaisen teollisuuden käyttöön ja korkean jalostusarvon tuotannon edistäminen. Talousvaliokunta toteaa lisäksi, että kasvava vetytalous edellyttää merkittävää vähäpäästöisen sähköntuotannon lisärakentamista.

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että uusiutuville ja vähähiilisille kaasuille voitaisiin myöntää tariffialennuksia verkoissa ja varastoissa. Jatkovalmistelussa on kuitenkin tärkeää arvioida ehdotettuja kiinteitä alennusprosentteja tarkemmin, jotta samalla varmistetaan verkkoliiketoiminnan ja varastoinnin toimintaedellytykset.

Kaasumarkkinadirektiiviä koskevan ehdotuksen osalta on keskeistä on varmistaa sääntelyn yhteensopivuus Suomen markkinoiden erityispiirteiden kanssa: ottaen huomioon kuluttaja-asiakkaiden ja jakeluverkkoihin liittyneen maakaasun kulutuksen vähäinen määrä sääntely ei saisi edellyttää kohtuuttomia investointeja valvontaan ja jakeluverkkoihin.

Talousvaliokunta pitää perusteltuna myös valtioneuvoston kantaa siitä, että kaasun sisämarkkinoihin tulee voida edetä alueellisten markkinoiden kehittämisen kautta. Tältä kannalta tulee harkita syöttö- ja ottojärjestelmän määrittelemistä niin, että se sallisi myös välivaiheet kohti yhteistä tasehallintajärjestelmää ja tiiviimpää integraatiota.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on lisäksi kiinnitetty huomiota direktiiviehdotuksen määritelmiin. Jatkovalmistelussa on syytä arvioida, aiheuttaako esimerkiksi biokaasun ja biometaanin sijoittaminen maakaasun määritelmien alle perusteetonta sääntelytaakkaa erityisesti off-grid-biokaasun osalta.

Nyt käsiteltävän sääntelyn sisältöä määrittävät keskeisesti myös myöhemmin annettavat delegoituihin ja täytäntöönpanosäädöksiin sisältyvät yksityiskohtaiset verkkosäännöt ja suuntaviivat. Sääntely- ja investointiympäristön turvaamiseksi on olennaista varmistaa näitä koskevien valtuuksien tarkkarajaisuus ja tarvittaessa sisällyttää tarkempia määritelmiä nyt käsiteltävään sääntelyyn. Tämä koskee uusiutuvien kaasujen ja erityisesti puhtaan vedyn määritelmää. Vedyn tuotannossa keskeistä on myös tuotantotapa ja se, millä edellytyksillä vety katsotaan ilmastokestäväksi ratkaisuksi.

Talousvaliokunta korostaa, että sääntelyn tulee mahdollistaa teknologineutraalisti kaikilla ilmastokestävillä energiaratkaisuilla, mukaan lukien ydinvoimalla, tuotetun vedyn kuuluminen puhtaan vedyn määritelmän piiriin. Talousvaliokunta katsoo, että sääntelyn lähtökohtana tulee olla EU:n vetystrategian mukainen linjaus, jonka mukaan vähähiilinen vety käsittää fossiilipohjaisen vedyn, johon liittyy hiilidioksidin talteenotto, ja sähköpohjaisen vedyn, jonka koko elinkaaren aikaiset kasvihuonekaasupäästöt ovat merkittävästi vähäisemmät verrattuna tämänhetkiseen vedyntuotantoon. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella tämä ei ole nyt käsiteltävän asetus ehdotuksen osalta selvää, ja asia tulee jatkoneuvottelujen yhteydessä varmistaa.

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta pitää Euroopan kaasusektorin siirtymää vähähiiliseksi, fossiilisista kaasuista vapaaksi ja ilmastoneutraaliksi keskeisenä sekä ilmastotavoitteiden että Euroopan energiaturval-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2022 vp

lisuuden ja huoltovarmuuden kannalta. Nyt käsiteltävä sääntelykokonaisuus on yksi osa tätä kokonaisuutta.

Ehdotusten jatkokäsittelyssä on kuitenkin keskeistä varmistaa uudistusten toteuttamiskelpoisuus ja välttää sääntelyssä tarpeetonta yksityiskohtaisuutta ja hallinnollista taakkaa. Samalla on tärkeää tunnistaa ja ratkaista kaasupaketin sisäisten ehdotusten väliset sääntelytekniset epäyhtenäisyydet ja esimerkiksi määritelmiin liittyvät epäselvyydet ja ongelmakohdat. Yhtä lailla on keskeistä, että sääntelyn yhteensopivuus muun ilmasto- ja energiapolitiikkaa koskevan sääntelyn, kuten uusiutuvan energian direktiivin, kanssa varmistetaan.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin painotuksin ja täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 22.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Olli Immonen ps

varajäsen Kai Mykkänen kok

varajäsen Juha Mäenpää ps

varajäsen Riitta Mäkinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen