

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta asetukseksi muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston kaasun toimitusvarmuusasetusta (EU) 2017/1938 ja maakaasunsiirto-verkkoon pääsyä koskevaa asetusta (EY) 715/2009 (asetus kaasuväylien täyttämistä)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta asetukseksi muuttaa Euroopan parlamentin ja neuvoston kaasun toimitusvarmuusasetusta (EU) 2017/1938 ja maakaasunsiirto-verkkoon pääsyä koskevaa asetusta (EY) 715/2009 (asetus kaasuväylien täyttämistä) (U 31/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Arto Rajala, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Antti Paananen, Energiavirasto
- johtaja Janne Grönlund, Gasgrid Finland Oy
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Mikael Ohlström, Neste Oyj
- asiantuntija Heikki Lindfors, Energiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Helen Oy

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Gasum Oy

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Tällä ehdotuksella pyritään puuttumaan kaasun toimitusvarmuuteen ja Euroopan unionin talouden liittyviin erittäin merkittäviin riskeihin, jotka johtuvat dramaattisesti muuttuneesta geopoliti-

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2022 vp

tisesta tilanteesta. Ehdotuksen tavoitteena on erityisesti varmistaa, että unionin kaasun varastointikapasiteettia, joka on ratkaisevan tärkeä toimitusvarmuuden varmistamiseksi, ei jää käyttämättä, ja varmistaa, että varastot voidaan jakaa koko unionissa yhteisvastuun hengessä. Tätä varten varastojen kaasun pakollinen vähimmäistaso parantaa toimitusvarmuutta ennen talvea 2022/2023 ja sitä seuraavina talvikausina. Varastojen operaattoreiden pakollinen sertifiointi varmistaa, että kriittiseen varastointi-infrastruktuuriin vaikuttamisesta johtuvat mahdolliset toimitusvarmuuteen liittyvät riskit voidaan sulkea pois. Lisäksi varastoinnin käyttöä kannustetaan siten, että varastoinnin käyttäjät voidaan vapauttaa siirtotariffeista varaston tulo- tai poistumispisteissä.

Kyseessä on muutosasetus, jolla ainoastaan muutetaan kahta olemassa olevaa kaasun toimitusvarmuuteen ja kaasuvästöihin liittyvää jo olemassa olevaa asetusta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti komission kaasuvästöjä koskevaan asetusehdotukseen.

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

Komission asetusehdotuksen mukaisesti jäsenvaltioiden kaasuvästöt pitää täyttää 80% 1. marraskuuta 2022 mennessä. Valtioneuvosto suhtautuu positiivisesti siihen, että EU-lainsäädännöllä varmistetaan kaasuvästöjen täyttäminen talven varalta. Kesän 2021 tilanne, jossa kaasuvästöjä ei täytetty kunnolla, ei saa toistua. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti kaasuvästöjen täyttöasteen määrittelyyn kiinteinä prosenttimäärinä. Täyttöasteen määrittelyyn tulisi sisällyttää joustomekanismi, jossa vuoden 2022 osalta huomioitaisiin se, onko varaston vaikutusalueella ylipäänsä saatavilla niin paljon kaasua, että varaston tavoitetaso on mahdollista saavuttaa. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ainakin vuoden 2022 jälkeen huomioitaisiin alueellinen riskiperusteinen arviointi varaston täyttämisen tavoitetason määrittelyssä. Varaston täyttämisen tavoitetason toteuttaminen ei myöskään saisi johtaa kaasun toimitusten katkaisemiseen täyttöjakson aikana.

Jäsenvaltioilla, joilla ei ole omaa varastokapasiteettia, kuten Suomi, on velvollisuus osallistua 80% rasiitteen jakoon. Osuus rasiitteesta on 15 % jäsenvaltion vuosikulutuksesta. Varastointivelvoite täytetään kaasuna. Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti taakanjakomekanismin asettamiseen. Sen hyväksymisen edellytyksenä on kuitenkin, että kaasu on täysimääräisesti saatavissa västösta taakanjakomekanismin osallistuvien maiden kaasunkäyttäjille. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin ensisijaisesti varauksellisesti taakanjaon määrittelyyn kiini-

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2022 vp

teinä prosenttimäärinä. Sen sijaan valtioneuvosto katsoo, että ainakin vuoden 2022 jälkeen huomioitaisiin alueellinen riskiperusteinen arviointi jäsenvaltioiden taakanjako-osuuden määrittelyssä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että taakanjakomekanismia koskevassa jatkotyössä huomioidaan joustoina kansalliset olosuhteet ja olemassa olevat kansalliset vaihtoehtoiset ratkaisut. Suomen näkökulmasta on tärkeää, että taakanjakomekanismissa on riittävästi joustomekanismeja. Valtioneuvosto katsoo, että 15 %:n osuuden hyväksyttävyyttä arvioitaessa on huomioitava myös se seikka, että taakanjako-osuutta on pyrittävä laskemaan samassa suhteessa kuin kiinteämääräisen täyttövelvoitteen osuutta mahdollisesti lasketaan.

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

Valtioneuvosto suhtautuu erittäin positiivisesti kaasuväyrysto-operaattoreiden sertifiointia koskevaan ehdotukseen. Sitä tulee viedä määrätietoisesti ja nopeasti eteenpäin. Korkeiden sähkön hintojenkin juurisyy on kaasumarkkinoilla ja Gazpromin varastojen jättäminen täyttämättä on yksi tähän vaikuttava tekijä.

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

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tavoitteena on vastata kaasun toimitusvarmuuteen liittyviin uhkiin, jotka ovat seurausta Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan ja siihen liittyvistä energiamarkkinoiden jännitteistä. Tilanne edellyttää toimia, jotka lisäävät energian toimitusvarmuutta ja EU:n energianhankinnan riippumattomuutta Venäjästä. Kaasun varastoinnin turvaamisella voidaan edistää toimitusvarmuutta tarjoamalla lisätoimituslähteitä, jos kysyntä ja toimitushäiriöt ovat voimakkaita.

Ehdotuksella pyritään varmistamaan, ettei EU:n kaasunvarastointikapasiteettia jäisi käyttämättä ja että varastoja voidaan jakaa yhteisen vastuunjakomekanismin kautta. Ensinnäkin jäsenvaltiot, joiden alueella on varastoja, velvoitettaisiin varmistamaan kaasuväyrystoilleen tietty täyttöaste vuosittain 1. marraskuuta. Vuodelle 2022 määrätty täyttöaste olisi 80 prosenttia ja tästä eteenpäin 90 prosenttia.

Toiseksi sellaisen jäsenvaltion, esimerkiksi Suomen, jonka alueella ei ole varastoja, olisi varmistettava, että kotimaisilla markkinatoimijoilla on muiden jäsenvaltioiden varasto-operaattoreiden

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2022 vp

kanssa järjestelyjä, joilla varmistetaan varastojen käyttö kyseisessä jäsenvaltiossa ja jotka kattavat vähintään 15 prosenttia jäsenvaltion vuosikulutuksesta. Poikkeuksena tähän taakanjakoon voidaan kuitenkin kehittää yhteisiä vastuunjakomekanismeja yhden tai useamman jäsenvaltion kanssa. Sen sijaan LNG-terminaaleihin liittyvät varastot eivät kuulu asetusehdotuksen piiriin.

Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin asetusehdotuksen peruslähtökohtia kannatettavina. Talousvaliokunta korostaa samoin, että varautumismekanismeissa tulisi kuitenkin ottaa huomioon Suomen erityisolosuhteet kaasun käyttäjämääränsä. Suomessa teollisuudella on suuri osuus maakaasun kulutuksesta, ja vaihtoehtoisilla polttoaineilla on suuri merkitys huoltovarmuuden toteuttamisessa. Asetusehdotuksesta huolimatta Suomi ei voi luopua nykyisistä varautumismenetelyistään, ja ehdotus muodostaa tältä kannalta lisävaatimuksia kansallisten varautumistoimenpiteiden päälle. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että asetuksessa tulisi ottaa huomioon myös muiden polttoaineiden, kuten öljyn ja LNG:n, merkitys varautumisessa. Erityisesti varastojen täyttömäärän ja taakanjaon määrittäminen kiinteinä prosentteina näyttäytyy joustamattomana sääntelyratkaisuna, ja alueellisen riskiperusteisen arvioinnin mahdollistaminen olisi perusteltua.

Suomen kaasumarkkinoiden toimitusvarmuuden kannalta keskeistä on alueellisen kaasumarkkinan toiminnan kehittäminen, mukaan lukien Latvian kaasuväylien käytettävyyden parantaminen samoin kuin suunnitteilla oleva kyllä LNG-terminaali.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että EU:n jäsenvaltiot irtautuvat nopealla aikataululla Venäjän kaasutoimituksista ja samalla parantavat energian toimitusvarmuutta. Nyt käsiteltävä ehdotus on osa tätä kokonaisuutta. Energian toimitusvarmuus edellyttää vahvaa unionin tason ohjausta, alueellista yhteistyötä ja alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamista sääntelyn toteuttamisessa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2022 vp

Helsingissä 27.4.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Joakim Strand r

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäinen sd

varajäsen Olli Immonen ps

varajäsen Kai Mykkänen kok

varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen