

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista, jolla korvataan nykyinen tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki. Tavoitteena on saattaa huoltovarmuus samalle tasolle kaikkien huoltovarmuuden kannalta merkittävien tuontipolttoaineiden osalta, kohdistaa varastointivelvoite nykyistä yhdenmukaisemmin alalla toimiviin yrityksiin ja saattaa velvoitteet nopeammin vastaamaan muuttunutta kulutusta.

Uudistuksen keskeisen sisällön muodostavat ehdotukset maakaasun saattamisesta velvoite-

varastoinnin piiriin ja velvoitteen määräytymisajanjakson muuttamisesta kolmesta vuodesta yhteen vuoteen. Velvoitevarastoinnista yrityksille aiheutuvien taloudellisten rasitusten pienentämiseksi ehdotetaan otettavaksi käyttöön niin kutsuttu vastaavan huoltovarmuuden periaate.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta siten, että ensimmäiset lakiin perustuvat velvoitteet vahvistettaisiin heinäkuun 1995 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .	1	Öljy ja kivihiili	8
YLEISPERUSTELUT	3	Maakaasu	9
1. Nykytila	3	4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset ..	9
1.1. Tuontipolttoaineiden merkitys huoltovar-	3	5. Asian valmistelu	9
muudelle	3	6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	10
1.2. Lainsäädäntö ja käytäntö	3	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	11
Yleistä	3	1. Lakiehdotuksen perustelut	11
Valtion varmuusvarastot	3	1 luku. Yleiset säännökset	11
Velvoitevarastot	3	2 luku. Kivihiilen velvoitevarastointi	11
Turvavarastot	4	3 luku. Raakaöljyn ja öljytuotteiden vel-	12
1.3. Suomen maakaasuhuolto	4	voitevarastointi	12
1.4. Kansainvälinen vertailu	5	4 luku. Maakaasun velvoitevarastointi ..	13
Ruotsi	5	5 luku. Velvoitevaraston käyttö ja val-	14
Sveitsi	5	vonta	14
Itävalta	5	6 luku. Erinäiset säännökset	14
Euroopan unioni	6	7 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännök-	15
2. Tavoitteet	6	set	15
3. Keinot	7	2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	15
3.1. Maakaasu	7	3. Voimaantulo	16
3.2. Muut keskeiset ehdotukset	8	4. Säättämismääräykset	16
4. Esityksen vaikutukset	8	LAKIEHDOTUS	17
4.1. Taloudelliset vaikutukset	8		
Valtiontaloudelliset vaikutukset	8		

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Tuontipolttoaineiden merkitys huoltovar-
muudelle

Maamme energiahuolto on varsin riippuvainen tuontipolttoaineista ja -energiasta. Ulkomaisten energialähteiden osuus energian kokonaiskulutuksesta oli vuonna 1993 68 prosenttia, josta öljyn osuus oli 28 prosenttia, ydinvoiman 15 prosenttia, kivihiilen 11 prosenttia, maakaasun 8 prosenttia ja tuontisähkön 6 prosenttia. Tuontien energian osuuden arvioidaan nousevan vuoteen 2000 mennessä lähes 80 prosenttiin primäärienergian kokonaiskulutuksesta. Maakaasun jakelualueella kaasun osuuden primäärienergian kokonaiskulutuksesta arvioidaan 1990-luvulla nousevan lähes 20 prosenttiin ja yli 60 prosenttiin kaukolämmön ja kaukolämpövoiman tuotannon polttoaineiden kulutuksesta.

Perushuoltojärjestelmän toimivuuden ja kansainvälisten sopimusvelvoitteidemme täyttämisen kannalta on välttämätöntä, että tuontipolttoaineiden riittävä saanti on turvattu. Käytännössä tämä on toteutettu varmuusvarastoinnin avulla.

1.2. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Varmuusvarastoilla pyritään turvaamaan väestön toimeentulon ja teollisuuden toiminnan kannalta kriittisten tuontimateriaalien saanti tuonnin jostakin syystä keskeytyessä. Valtioneuvoston asettamana huoltovarmuustavoitteena (valtioneuvoston periaatepäätös materiaalien huoltovarmuuden yleistavoitteista; 14.7.1988) on, että valtion ja elinkeinoelämän yhteistoimin tulee voida selviytyä vähintään vuoden kestävästä ankarasta kriisistä, jossa ulkomaankauppa on pääosin tyrehtynyt. Tämän lisäksi talouselämän tulee varautua toimimaan lähes normaalitasolla 4–6 kuukautta kestävässä taloudellisessa kriisissä. Periaatepäätöksessä esitettyjen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää varmuusvarastointia, joka tuontipolttoaineiden osalta on toteutettu valtion

varmuusvarastointina, velvoitevarastointina ja turvavarastointina.

Valtion varmuusvarastot

Materiaalinen varmuus on tuontipolttoaineiden osalta pääosin turvattu valtion varmuusvarastoilla. Näitä varastoja pidetään poikkeusolojen varalta väestön toimeentulolle, elinkeinoelämän toiminnalle ja maanpuolustusta tukevalle tuotannolle välttämättömistä raaka-aineista ja tuotteista. Varastojen ylläpito perustuu huoltovarmuuden turvaamisesta annettuun lakiin (1390/92).

Materiaalihankinnat ja varastojen ylläpito rahoitetaan valtion talousarvion ulkopuolisesta huoltovarmuusrahastosta, johon tuloutetaan varmuusvarastointimaksusta annettun lain (1105/83) perusteella kannettava varmuusvarastointimaksu. Maksu kannetaan kivihiilestä, öljytuotteista sekä eräistä seosmetalleista, tuonninvaraisista raaka-aineista ja puolivalmisteista. Varmuusvarastointimaksun vuosittainen tuotto on ollut noin 230 miljoonaa markkaa.

Valtion varmuusvarastojen arvosta valtaosa on öljytuotteita. Rahaston samoin kuin valtion varmuusvarastojen hallinnoinnista vastaa kauppa- ja teollisuusministeriön alainen Huoltovarmuuskeskus.

Velvoitevarastot

Velvoitevarastoinnilla tarkoitetaan maahan-
tuojille, valmistajille tai käyttäjille asetettua velvoitetta ylläpitää kustannuksellaan raaka-
aineiden tai tuotteiden varastoja vuosittain vahvistettavat määrät. Velvoitevarastoinnilla pyritään turvaamaan tuontipolttoaineiden ja lääkkeiden saanti poikkeuksellisissa oloissa.

Tuontipolttoaineiden velvoitevarastointia sääntelevät tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki (303/83) ja asetus tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista (725/83). Lääkkeiden velvoitevarastointilaila (402/84) ja sen nojalla annettulla asetuksella lääkkeiden velvoitevarastoinnista (608/84) säännellään lääkeaineiden ja -valmisteiden velvoitevarastointia.

Tuontipolttoaineiden osalta varastointivelvollisia ovat kivihiilen maahantuojat ja kivihiiltä käyttävät laitokset sekä raakaöljyn ja öljy-

tuotteiden maahantuoja. Velvoitteen asettamisen edellytyksenä on, että varastointivelvollisen tuonti tai kulutus ylittää laissa määritellyn minimirajan. Raja on kivihiilen, raakaöljyn ja muiden öljytuotteiden kuin lentobensiinin- ja petroolin osalta 20 000 tonnia vuodessa ja viimeksi mainittujen osalta 5 000 tonnia vuodessa. Velvoitteen suuruus lasketaan kolmen edeltävän kalenterivuoden keskimääräisen tuonnin tai kulutuksen perusteella siten, että kivihiiltä käyttävän lämpölaitoksen velvoite vastaa 10 kuukauden ja teollisuuslaitoksen 5 kuukauden keskimääräistä käyttöä. Kivihiilen maahantuojan velvoite vastaa 5 kuukauden ja raakaöljyn sekä öljytuotteiden maahantuojan velvoite 3 kuukauden keskimääräistä maahantuontia. Ajalle 1 päivästä joulukuuta 1993 30 päivään marraskuuta 1994 vahvistetut varastointivelvoitteet jakautuvat seuraavasti: kivihiili 2,5 miljoonaa tonnia, raakaöljy 1,006 miljoonaa tonnia, raskas polttoöljy 0,3 miljoonaa tonnia ja keskitisleet 0,2 miljoonaa tonnia, moottoribensiini 0,04 miljoonaa tonnia ja lentopetroli 0,001 miljoonaa tonnia.

Varastoi-ja saa ottaa osan tai koko velvoitevaraston käyttöönsä vain kauppa- ja teollisuusministeriön antaman luvan nojalla. Lupa voidaan antaa, jos varastointivelvollisen tuotanto on varastoidun hyödykkeen saantihäiriön vuoksi vaarassa keskeytyä tai olennaisesti vähentyä. Tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnin hallinnoinnista vastaa Huoltovarmuuskus-

Turvavarastot

Edellä mainittuja varastointimuotoja tukee turvavarastointi. Turvavarastolakiin (970/82) perustuvan järjestelyn avulla yritykset voivat perustaa valtion tuella ylimääräisiä materiaali-varastoja oman toimintansa turvaamiseksi. Huoltovarmuuskuskuksen kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella yritys hankkii normaalin kaupallisen varastonsa lisäksi turvavaraston, jonka perustamista varten otetulle lainalle yritys voi saada huoltovarmuusrahastosta korkotukea 5 prosenttia. Eräissä tapauksissa varaston ylläpitoa varten voi saada myös avustusta. Turvavarastointisopimuksen tekemällä yritys voi myös vapautua varmuusvarastointimaksusta.

Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain turvavarastointiohjelman, johon sisällytetyistä tuotteis-

ta voidaan solmia turvavarastointisopimuksia. Turvavarastojen arvo vuoden 1993 lopussa oli noin miljardi markkaa, josta 160 miljoonan markan osuus on rahoitettu korkotukilainoilla.

Varastoi-ja omistaa turvavaraston, mutta sen käyttöönotto on sallittu vain kauppa- ja teollisuusministeriön luvalla, joka voidaan myöntää varastoidun materiaalin saantihäiriötilanteissa. Hallinnoinnista vastaa Huoltovarmuuskus-

1.3. Suomen maakaasuhuolto

Maakaasun toimitukset entisestä Neuvostoliitosta Suomeen alkoivat vuonna 1974. Alkuvaiheessa maakaasun kulutus oli suhteellisen vähäistä ja käyttäjinä olivat lähinnä teollisuuslaitokset. Maakaasun kulutuksen voimakas nousu alkoi 1980-luvun puolivälissä. Nousuun vaikutti energiahintojen yleinen lasku ja maakaasuverkoston toisen rakennusvaiheen valmistuminen. Maakaasun jakelualue käsittää tällä hetkellä Uudenmaan, Hämeen ja Kymen läänit.

Kaasun käyttäjäkunta on monipuolistunut siten, että teollisuuden ja toisaalta energialaitosten ja voimayhtiöiden kaasun käyttöosuudet ovat lähes yhtä suuret. Kaasulla tuotetun energian osuus teollisuuden polttoaineiden kulutuksesta on noin 19 prosenttia ja vastaavasti kaukolämmön ja kaukolämpövoiman tuotannosta noin 25 prosenttia.

Maakaasun maahantuojana toimiva Neste Oy myy Venäjän federaatiosta ostamansa maakaasun edelleen voima- ja lämpövoimalaitoksille, suurille teollisuuslaitoksille ja kunnallisille energialaitoksille. Energialaitokset toimivat kaasun jälleenmyyjinä myymällä kaasua edelleen pienkuluttajille.

Käytännössä maakaasun jakelu tapahtuu siten, että kaasu johdetaan siirtoputkistossa (runkoputkessa ja haaraputkissa) ja jakeluputkistossa kuluttajille. Suurempien kulutuskeskusten yhteydessä olevat paineenvähennysasemat pienentävät siirtoputkistossa olevan maakaasun paineen jakeluverkostolle sopivalle tasolle. Näillä asemilla mitataan myös ne kaasumäärät, jotka toimitetaan suurille kuluttajille ja toisaalta paikallisille jakelijoille.

Maakaasun käyttö edellyttää huomattavia investointeja kaasuhuoltoon, lähinnä putkiverkostoon. Maakaasu on putkistosidonnainen

energiamuoto. Kaasua ei normaalisti, varastoinnin kalleuden vuoksi, varastoida käyttöpai-
kalla.

Maakaasun toimituksen keskeytyessä kokoa-
naan tai osittain joutuu kaasunkäyttäjä rajoit-
tamaan tuotantoaan tai ottamaan varajärjestel-
män tai -polttoaineen käyttöön. Keskeytyksen
voi aiheuttaa tekninen vika verkostossa tai
kaasun tuotantopäässä tai se voi johtua asiak-
kaan ja Neste Oy:n välisestä vuorottaiskäyttö-
sopimuksesta. Tekniset viat verkostossa, aina-
kin Suomen puoleisessa osassa, ovat lähes
poikkeuksetta korjattavissa enimmillään muu-
taman vuorokauden kuluessa vian ilmaantumi-
sesta. Sen sijaan toimitusten keskeytykset, jot-
ka johtuvat Suomen rajojen ulkopuolella ta-
pahtuvista tekijöistä, voivat ainakin teoriassa
muodostua hyvinkin pitkiksi. Suomen tulisi-
kin varautua keskeytyksiin kaasun varapoltto-
ainejärjestelmällä tai muulla varautumisjärjes-
tellyllä, joka olisi kaasun maahantuojaalla tai
kuluttajalla.

Maakaasuhuollon nykyisen varmuuden osal-
ta voidaan todeta, että muuna kuin kylmimpä-
nä aikana kaasun tulon katkeaminen on hoi-
dettavissa useilla korvaavilla polttoaineilla ja
vaihtoehtoisilla energianhankintatavoilla koh-
tuullisin kustannuksin. Talviaikanakin katkos
on hoidettavissa polttoöljyllä ja nestekaasulla,
mutta etenkin sähköntuotannon osalta huo-
mattavasti normaalia suuremmin kustannuk-
sin.

Maakaasunkäyttäjien varapolttoaineena ole-
vat öljyvarastot vastaavat tällä hetkellä noin
kahden viikon kaasun kulutusta 90 prosentin
tasolla. Tämä ei koske niin sanottuja kaasus-
pesifisiä kuluttajia, jotka voivat käyttää ener-
gialähteenä vain kaasua. Tällaisia kuluttajia
ovat esimerkiksi pientalot, jotka huoltovar-
muuden kannalta muodostavat merkittävän
kaasun käyttäjäryhmän. Pidempien kaasun toi-
mitushäiriöiden yhteydessä ne ovat täysin riip-
puvaisia maahantuojan ilma-propaanilaitokses-
ta. Kaasuspesifisten kuluttajien käyttämien
pienkattiloiden muuttaminen esimerkiksi kevy-
elle polttoöljylle tai nestekaasulle soveltuviksi
edellyttäisi huomattavia investointeja eikä jär-
jestelmää saataisi kattavaksi.

Suomen maakaasuhuollon varmuustaso on
selvästi huonompi kuin Keski-Euroopan taso,
joka perustuu hajautettuun kaasun ostoon,
laajaan putkiverkostoon ja runsaasti maakaa-
suvarastoihin. Minkä tahansa hankintalähteen
poisjäännistä huolimatta Keski-Euroopan kaa-

sunkulutus arvioidaan voitavan tyydyttää 9
kuukauden ajaksi maakaasuvarastoja tyhjentä-
mällä, maakaasun kulutushuippuja leikkaamal-
la ja valtioiden välisellä yhteistyöllä.

Huoltovarmuuden parantamistarvetta voi-
daan maakaasun osalta perustella myös sillä,
että maakaasun korvatta yhdyskuntien kivi-
hiileen perustuvaa lämmön- ja sähköntuotan-
toa tulee yhdyskuntien hiilen varastointivelvoi-
te vastaavasti vähenemään. Koska maakaasu ei
kuulu velvoitevarastoinnin piiriin, heikkenisi
huoltovarmuustaso näiden käyttäjien osalta
merkittävästi.

1.4. Kansainvälinen vertailu

Ruotsi

Huoltovarmuuden turvaaminen perustuu
Ruotsissa samaan tapaan kuin Suomessa aja-
tukseen, että maan pitää pystyä tulemaan
kriisitilanteessa toimeen omin voimavaroin.
Tuontipolttaineiden osalta Ruotsin huoltovar-
muus perustuu Suomen kaltaisiin valtion var-
muusvarastoihin ja yritysten velvoitevarastoi-
hin. Öljyn ja maakaasun osalta yrityksillä on
kolmen kuukauden varastointivelvoite.

Sveitsi

Sveitsin asettama yleistavoite taloudelliselle
varautumiselle kriisitilanteiden varalta on kan-
salaisten elinmahdollisuuksien turvaaminen
kaikissa oloissa. Tärkeimpiin huoltovarmuuden
turvaamiskeinoihin lukeutuu välttämättömien
tuotantopanosten velvoitevarastointi. Öljyn
osalta yrityksillä on kolmen kuukauden varas-
tointivelvoite.

Itävalta

Itävallassa taloudellisen maanpuolustuksen
tavoitteeksi on määritelty taloudellisten häiri-
öiden välttäminen ja taloudellisen toiminnan
suorituskyvyn turvaaminen kaikissa oloissa.
Varautuminen kriiseihin painottuu hallinnolli-
seen valmiuteen ja erityisesti säännöstelyval-
miuden luomiseen. Tuontipolttaineiden osalta
on luotu kattava varmuusvarastointijärjestely,
jonka mukaisesti öljy-yhtiöiden tulee pitää vel-
voitevarastoja, jotka vastaavat 20—23 prosent-

tia vuotuisesta maahantuonnista. Öljyn osalta yritysten varastointivelvoite on kolme kuukautta.

Euroopan unioni

Euroopan unionin (EU) jäsenmaissa huoltovarmuuteen liittyvät kysymykset on ratkaistu pääsääntöisesti kansallisesti. Yhteisölaainsäädäntöä on kuitenkin annettu nimenomaan energian varmuusvarastoinnin osalta. Huoltovarmuutta sivuavat myös Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) artiklat turvallisuuspoikkeuksista (223—225), tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta (30, 34 ja 36) ja kilpailuoikeudesta (85, 86 ja 90).

Euroopan talousyhteisön säädöksissä (EY-säädökset) nimenomaan velvoitevarastointiin liittyvissä direktiiveissä (68/414/ETY ja 72/425/ETY) jäsenmaille asetetaan velvoite ylläpitää raakaöljyn ja öljytuotteiden varmuusvarastoja tasolla, joka vastaa 90 päivän kulutusta. EU:n varastointivelvoite vastaa käytännössä Kansainvälisen energiajärjestön (International Energy Agency, IEA) edellyttämää varastointitasoa, jonka ylläpitämiseen Suomikin on IEA:n jäsenenä sitoutunut. Velvoite lasketaan edellisen kalenterivuoden keskimääräisen kulutuksen perusteella tuoteluokittain. Tuoteluokat ovat 1) moottoripolttoneste ja lentopolttoaine, 2) kaa-suöljy, dieselöljy, kerosiini ja kerosiinityyppinen suihkumoottoripolttoaine ja 3) raskaat polttoöljyt. Edellä mainittujen tuoteluokkien mukainen varastointivelvoite voidaan osittain korvata varastoimalla raakaöljyä.

Direktiivi (75/339/ETY) velvoittaa ylläpitämään fossiilisia polttoaineita käyttävien voimalaitosten yhteydessä 30 päivän kulutusta vastaavia polttoainevarastoja. Myös maakaasu ja turve kuuluvat direktiivin piiriin. EU ei edellytä maakaasun ja turpeen osalta laitospohjaisia varastoja, vaan varastona voi toimia myös tuotantokenttä edellyttäen, että kuljetusjärjestelmä on toimintavalmis kaikkina aikoina.

Direktiiveissä on yleisenä ja selvästi korostuvana tavoitteena jakaa mahdollisessa poikkeustilanteessa olemassa oleva energia tasapuolisesti jäsenmaiden kesken. Tämä periaate tulee esille myös Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen 59 artiklassa, joka koskee tilannetta, jossa hiilestä on pulaa. Artiklan 2 ja 3 kohtien nojalla komissiolla on toimivalta

määritellä jäsenmaiden kulutustarpeet ja hiiliressurssien jakaminen suoraan yritystasolla tuotantopaikasta riippumatta. Hiiliressurssit ovat näin ylikansallisen sääntelyn kohteina. ”Resurssi”-termiä ei ole määritelty, mutta käsitteeseen voidaan katsoa kuuluvan myös hiilivarastot.

Rooman sopimuksen osalta tuontipolttoaineiden velvoitevarastointiin liittyvät lähinnä sopimuksen määrällisiä tuonti- ja vientirajoituksia koskeva 30 ja 36 artikla. Yrityksille aiheuttamansa taloudellisen rasituksen vuoksi velvoitevarastoinnin saatetaan tulkita olevan 30 artiklan tarkoittama määrälliseen tuontirajoitukseen rinnastettava kaupaneste. Sopimuksen 36 artiklan mukaan määrälliset tuontirajoitukset ovat sallittuja, mikäli niiden tarkoituksena on muun muassa yleisen turvallisuuden takaminen. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä ”yleisen turvallisuuden” kriteeriä Campus Oil -tapauksessa N:o 72/83, Oikeusk. (1984) s. 272. Siinä oli kohteena Irlannin valtion säätämä laki, jossa kaikki öljyn maahantuojat velvoitettiin ostamaan tietty määrä, korkeintaan 35 prosenttia, tietyltä kansalliselta öljynjalostamolta. Lain tarkoituksena oli turvata öljynjalostuksen säilyminen Irlannissa. EY-tuomioistuin totesi, että lain asettama velvoite oli Rooman sopimuksen 30 artiklassa tarkoitettu määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Tässä tapauksessa tuomioistuin kuitenkin katsoi, että koska näin voitiin ylläpitää tuotantokapasiteettia kriisioloja varten ja öljytuotteiden saatavuudesta riippui ”ei ainoastaan maan talous, vaan myös sen viranomaisten ja julkisten palvelujen ylläpito sekä kansalaisten elinmahdollisuudet”, oli toimenpide sallittava Rooman sopimuksen 36 artiklan ”yleinen turvallisuus”-kriteerin perusteella. Vastaavat perusteet soveltuvat myös tuontipolttoaineiden velvoitevarastointiin. EU:n jäsenmaista Belgia, Ranska, Kreikka, Luxemburg, Portugali ja Espanja asettavat varastointivelvoitteita öljyä tuoville yrityksille.

Rooman sopimuksen kilpailuoikeutta koskevat artiklat eivät periaatteessa koske lakisääteistä velvoitetta. Valtiota sitoo kuitenkin sopimuksen 5 artiklan solidaarisuusvelvoite, jonka mukaisesti valtion tulee kohdella muun muassa yrityksiä tasapuolisesti.

2. Tavoitteet

Tuontipolttoaineiden varastointi liittyy kes-

keisesti väestön toimeentulon kannalta välttämättömän huoltovarmuuden eli niin kutsutun perushuoltotason ylläpitoon. Valtion velvollisuutena on huolehtia, että varastotasot ovat tältä osin jatkuvasti riittävät, minkä vuoksi tuontipolttoaineiden varastoinnin tulee pääosin perustua velvoitevarastointiin ja valtion varmuusvarastointiin.

Velvoitevarastoinnin osuus materiaalisesta huoltovarmuusjärjestelystä on merkittävä. Kivihiilen ja lääkkeiden osalta velvoitevarastointi on turvavarastoinnin ohella ainoa varautumistapa. Raakaöljyn ja öljytuotteiden osalta huoltovarmuus on pääosin turvattu valtion varmuusvarastoilla, mutta velvoitevarastoinnin merkitys on tälläkin sektorilla keskeinen. Esityksen lähtökohtana on ollut, että yritysten tulee edelleen osallistua huoltovarmuuden turvaamiseen. Velvoitevarastointi ei kuitenkaan saa muodostua kilpailua rajoittavaksi tekijäksi, minkä vuoksi esityksen tavoitteena on ollut asettaa eri tuontipolttoaineille samantasoinen varastointivelvoite ja kohdistaa velvoite alalla oleviin yrityksiin tasapuolisesti. Toisaalta on haluttu turvata uusien yritysten markkinoillepääsy lieventämällä varastointivelvoitetta ensimmäisen velvoitevuoden aikana.

Elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia (360/68) muutettiin vuoden 1993 alusta voimaan tulleella lailla (1539/92) siten, että yhteiskunnan tuki velvoitevarastoinnille poistuu kokonaan vuoden 1997 loppuun mennessä. Jottei velvoitevarastoinnista tämän vuoksi koituisi yrityksille kohtuutonta taloudellista rasitusta on esityksen tavoitteena ollut lisätä velvoitevarastointijärjestelmän joustavuutta huoltovarmuudesta tinkimättä.

3. Keinot

3.1. Maakaasu

Tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki tuli voimaan vuonna 1983, jolloin maakaasua käytettiin vielä lähinnä vain teollisuuden tarpeisiin. Tämän vuoksi katsottiin, ettei huoltovarmuus edellyttänyt maakaasun saattamista velvoitevarastoinnin piiriin. Nykyisin maakaasun käyttö jakautuu siten, että tuonnista suuntautuu teollisuuden käyttöön noin 60 prosenttia ja yhdyskuntien lämpö- ja sähkötuotantoon noin 40 prosenttia. Maakaasun merkitys yhteiskunnan keskeisiä toimintoja turvaavana ener-

gialähteenä on kasvanut siinä määrin, että se on huoltovarmuuden kannalta täysin rinnastettavissa öljyyn ja kivihiileen.

Maakaasu ehdotetaan saatettavaksi velvoitevarastoinnin piiriin siten, että varastointivelvollisia olisivat maakaasua käyttävät tai sitä jälleenmyyvät yhteisöt eli niin kutsutut maakaasulaitokset sekä maakaasun maahantuoja. Maakaasua käyttävä teollisuus jäisi varastointivelvoitteen ulkopuolelle muun kuin yhdyskuntien tarpeisiin tuottamansa energian tai jälleenmyymänsä maakaasun osalta.

Maakaasun varastoiminen on teknisesti vaikeaa ja kallista, minkä vuoksi ehdotetaan, että maakaasun varastointi tapahtuisi sellaisina korvaavina polttoaineina, joita voidaan käyttää varastointivelvollisen varapolttoainelaitteistoissa. Energialaitosten osalta näitä olisivat lähinnä raskas ja kevyt polttoöljy. Nämä eivät pääsääntöisesti sovellu käytettäväksi asuntojen ja muiden rakennusten lämmitykseen tarkoituisissa maakaasun pienkattiloissa. Näiden kaasuspesifisten käyttäjien energian saannin turvaamiseksi ehdotetaan, että maahantuojan velvoitteesta osa vahvistettaisiin kaasumaisena varapolttoaineena varastoitavaksi.

Maakaasun varastointivelvoite ehdotetaan mitoitettavaksi siten, että se vastaa muiden velvoitevarastointilain piirissä olevien tuotteiden tasoa. Maakaasulaitoksen velvoitevaraston tulisi vastata edeltävän kalenterivuoden perusteella laskettua kolmen kuukauden keskimääräistä maakaasun hankintamäärää. Korvaavan polttoaineen varasto tulisi vahvistaa siten, että se lämpöarvoltaan vastaisi maakaasun hankintamäärää. Maahantuojan varastointivelvoite vahvistettaisiin siten, että se vastaisi edeltävän kalenterivuoden perusteella laskettua keskimääräistä kolmen kuukauden tuontia. Maahantuojan velvoitteen piiriin jäisivät ne maakaasulaitokset, jotka jäljempänä mainituin perustein vapautuvat velvoitevarastoinnista.

Velvoitteesta vapautuisi, jos vuosihankinta tai -tuonti olisi alle 15 miljoonaa kuutiometriä. Rajan ylittävien kaasunkäyttäjien ja jälleenmyyjien osuus kokonaiskäytöstä on yli 90 prosenttia. Ehdotettu alaraja olisi myös verrannollinen kivihiilen 20 000 tonnin velvoitteesta vapautumisrajaan. Rajan ylittäviä maakaasulaitoksia on nykyisin noin 30. Tämä olisi viranomaisvalvonnankin kannalta hallinnoitavissa oleva määrä.

Maakaasun velvoitevaraston sijaintipaikalta edellytettäisiin, että se on Suomessa ja otetta-

vissa esteitä käyttöön. Nykyisen varastokapasiteetin tehokkaan hyväksikäytön edistämiseksi ehdotetaan, että velvoitevarasto voisi sijaita muunkin kuin varastointivelvollisen tiloissa. Varasto tulisi kuitenkin olla kirjanpidollisesti eriteltävissä.

3.2. Muut keskeiset ehdotukset

Velvoitevarastoinnista aiheutuva taloudellinen rasitus vaikuttaa yritysten mahdollisuuteen kilpailla tuotteen hinnalla. Varastointivelvoitteen määräytyminen kolmen edeltävän vuoden keskimääräisen käytön tai maahantuonnin perusteella on lykännyt velvoitteen voimaantuloa ja antanut siten alalle tuleville yrityksille hintakilpailuedun velvoitevarastoihin nähden. Kilpailutilanteen tervehtymiseksi ehdotetaan, että velvoitteen määräytymisjakso muutetaan kolmesta vuodesta yhteen vuoteen. Tämä vastaisi myös lääkkeiden velvoitevarastoinnin osalta noudatettua menettelyä. Jotta velvoitteet paremmin vastaisivat kulloistakin energian käyttöä ehdotetaan lisäksi, että velvoite vahvistetaan vuosittain 1 päivän heinäkuuta ja 30 päivän kesäkuuta väliseksi ajaksi nykyisen 1 päivän joulukuuta ja 30 päivän marraskuuta välisen ajan sijasta.

Velvoitevarastoinnista koituu ylimääräisiä kustannuksia erityisesti toiminnan alkuvaiheissa, jolloin varastoja joutuu investoimaan velvoitevaraston perustamiseen. Jotta velvoitevarastoinnista aiheutuva taloudellinen rasitus ei koituisi uusien yritysten osalta alalletulon esteeksi ehdotetaan, että uuden varastointivelvollisen velvoitetta ensimmäistä kertaa vahvistettaessa velvoitteen määräksi vahvistetaan 50 prosenttia täydestä velvoitteesta.

Energiatuotteiden varastokapasiteettia voidaan pitää nykyisen energiatarpeemme huomioon ottaen riittävänä. Jotta velvoitevarastoinnista ei aiheutuisi tarvetta uusiin investointeihin, ehdotetaan otettavaksi käyttöön vastaavan huoltovarmuuden periaate. Periaatetta noudatettaisiin myös tilanteissa, joissa velvoiteenalaisen tuotteen saanti on häiriytynyt. Periaatteen mukaisesti varastointivelvollinen voisi erityisistä syistä korvata osan tai koko velvoitteensa sitoutumalla järjestämään vastaavan huoltovarmuuden muulla tavoin. Tällaista vastaavaa huoltovarmuutta voisi olla esimerkiksi muun tuontipolttoaineen varastointi, normaaliikäytöstä poistetun kiinteän polttoaineen voi-

malaitoksen säilyttäminen käyttökunnossa tarvittavine polttoainevarastoineen tai varastointipalvelun taikka energian ostosopimus kotimaiselta toimittajalta. Edellytyksenä olisi, että muun muassa riittävästä toimitus- ja kuljetusjärjestelyistä olisi sovittu. Erityisenä syynä voitaisiin pitää esimerkiksi tuontipolttoaineen toimitushäiriötä tai olemassa olevan varastokapasiteetin riittämättömyyttä. Varastoinnin korvaava järjestely ei voisi perustua tuontien energian toimitussopimukseen. Velvoitevarastoinnin joustavuutta ehdotetaan lisättäväksi myös helpottamalla varaston sijaintipaikalta edellytettäviä kriteerejä.

Velvoitevarastoinnin kiertoyritysten estämiseksi ehdotetaan lakiin otettavaksi säännös, jonka mukaisesti maahantuojaan ollessa suomalaisen konserniin kuuluva emo- tai tytäryritys, vahvistetaan varastointivelvoite konsernin emoyritykselle. Varastointivelvoitetta vahvistettaessa konserniin kuuluvien yhtiöiden maahantuomat määrät laskettaisiin yhteen. Konsernin velvoitevaraston tulisi muiden varastointivelvollisten tapaan sijaita Suomessa.

Hallinnon rationalisoimiseksi ehdotetaan Huoltovarmuuskeskukselle siirrettäväksi poikkeuslupiin liittyvää päätösvaltaa.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Velvoitevarastointi tapahtuisi varastointivelvollisen kustannuksella, joten varastoinnilla ei olisi välittömiä vaikutuksia valtiontalouteen. Velvoitevarastoinnin kustannukset tulisivat osaltaan vaikuttamaan kuluttajille myytävän energian hintaan.

Öljy ja kivihiili

Nykyisten raakaöljyn, öljytuotteiden ja kivihiilen velvoitevarastoihin osalta varastoinnista aiheutuvat kustannukset pysyisivät pääosin ennallaan. Sen sijaan uusien velvoitteen piiriin tulevien yritysten osalta esitys merkitsee muutosta nykyiseen tilanteeseen. Voimassa olevan lain mukaan uuden varastointivelvollisen velvoite on täydessä määrässään neljäntenä vuotena toiminnan aloittamisesta. Esityksen mu-

kaisesti uudelle kivihiilen käyttäjälle tai kivihiilen ja öljyn maahantuojuille vahvistettaisiin varastointivelvoite toiminnan aloittamista seuraavana vuotena kuitenkin siten, että ensimmäisenä vuotena varastointivelvoitteeksi vahvistettaisiin vain puolet täydestä velvoitteesta. Velvoitteen määräytymisajanjakson muuttaminen kolmesta vuodesta yhteen vuoteen sitoisi kolmena ensimmäisenä varastointivuotena enimmillään kaksinkertaiset pääomakulut voimassa olevaan järjestelyyn verrattuna. Sen jälkeen kustannusvaikutus vastaisi nykyistä.

Varastointivelvollisella olisi mahdollisuus järjestää velvoitevarastoja vastaava huoltovarmuus muullakin tavoin kuin varastoimalla itse asianomaista tuontipolttoainetta. Tämä vähentäisi tarvetta investoida uusiin varastotiloihin ja alentaisi siten osaltaan velvoitteesta aiheutuvia kustannuksia.

Maakaasu

Maakaasun varapolttoaineiden velvoitevarastoinnin piiriin kuuluvia käyttäjiä ja jälleenmyyjiä on nykyisin noin 30. Näistä on runsaat 10 yhdyskuntien lämpö- ja sähköhuollosta vastaavia käyttäjiä ja loput teollisuuskäyttäjiä.

Useat maakaasunkäyttäjät ovat jo turvanneet varapolttoaineen saantinsa. Esitys antaisi joustavat mahdollisuudet varastojen sijoittamiseen sekä mahdollisuuden järjestää velvoitevarastoja vastaava huoltovarmuus muulla tavoin. Yleensä esitys ei siten edellyttäisi uusien varastotilojen rakentamista.

Korvaaviin polttoaineisiin ja mahdollisiin lisävarastotiloihin sitoutuisi pääomaa noin 400 miljoonaa markkaa. Jos viranomaisen luvalla tehtäviä vastaavan huoltovarmuuden takaavia korvaavia järjestelyjä syntyy kattavasti, uutta pääomaa sitoutuisi varastoihin alimmillaan noin 150 miljoonaa markkaa.

Maakaasun maahantuojan osalta esitys ei aiheuttaisi olennaisia lisäinvestointeja. Korvaavien polttoaineiden hankintoihin arvioidaan sitoutuvan pääomaa enintään 50 miljoonaa markkaa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Maakaasun saattaminen velvoitevarastoinnin

piiriin lisää jonkin verran lupahallinnon työ-määrää. Lisääntyvät tehtävät hoidetaan henkilöstövoimavaroja uudelleen kohdentamalla.

5. Asian valmistelu

Maakaasun velvoitevarastoinnin osalta esitys perustuu pääosin maakaasuhuollon varmuutta koskevassa työryhmämietinnössä (kauppa- ja teollisuusministeriön mietintöjä C:28/1992) esille tuotuihin uudistusehdotuksiin. Selvityksensä perusteella työryhmä päätyi esittämään, että maakaasun huoltovarmuus tulisi turvata varapolttoaineita varastoimalla kivihiilen velvoitevarastointimallin mukaisesti. Maakaasulla kaukolämpöä ja sähköä tuottaville yhdyskunnille tulisi asettaa 3–4 kuukauden maakaasun kulutusta vastaava öljyn varastointivelvoite. Niille kaasun käyttäjille, jotka käyttävät maakaasua pääasiallisesti laitoksen omaan tai sen omistajien tuotantolaitosten sähkön tai lämmön tuotantoon eli teollisuudelle tulisi asettaa 1–2 kuukauden maakaasun kulutusta vastaava öljyn tai muun niin kutsutun vastaavan varmuuden turvaava velvoite. Velvoite koskisi vain maakaasua yli 15 miljoonaa m³ vuodessa käyttäviä laitoksia. Maakaasun maahantuojia vastaisi varastointivelvoitteen ulkopuolelle jäävien laitosten varastointivelvoitteesta. Velvoitteen tulisi vastata 2–3 kuukauden keskimääräistä maakaasun tuontia. Jotta kaasuspesifisten laitojen toiminta voitaisiin varmistaa, tulisi osa maahantuojan velvoitteesta olla kaasumaista varapolttoainetta.

Työryhmän mietinnöstä saatiin lausunto keskeisimmiltä energiasektoriin liittyviltä viranomaisilta, järjestöiltä ja yrityksiltä. Annetuissa lausunnoissa suhtauduttiin yleisesti ottaen myönteisesti tehtyihin esityksiin. Useassa lausunnossa esitettiin, että teollisuus tulisi vapauttaa varastointivelvoitteesta. Tämä on otettu huomioon hallituksen esitystä laadittaessa. Lisäksi lausunnoissa painotettiin uusien maakaasun huoltovarmuutta turvaavien hankintalähteiden käyttöönoton tärkeyttä.

Taloudellisen integraation, mukaan lukien mahdollisen EY-jäsenyyden, vaikutuksia Suomen taloudelliseen huoltovarmuuteen on tarkasteltu EY-huoltovarmuustoimikunnan mietinnössä (komiteamietintö 1992:25). Selvityksensä perusteella toimikunta katsoi, että EY-säädökset eivät estä nykyisten varmuusvaras-

tointijärjestelmien jatkamista. Tuontipolttoaineiden velvoitevarastointia koskevan lain-säädännön osalta toimikunta totesi, ettei se ole ristiriidassa EY-säädösten kanssa. Yhteisölain-säädäntöä on tarkasteltu lähemmin edellä alajaksossa 1.4.

Velvoitevarastoinnin kehittämisen edellyttämien säädösmuutosten valmistelua jatkoi velvoite- ja turvavarastointityöryhmä (kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 6/1993). Työryhmän asettaminen liittyi eduskunnan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain ja konserniavustuksesta annetun lain muuttamista koskevaa esitystä (HE 203/1992 vp) käsitellessään hyväksymään lausumaan, jossa edellytettiin, että hallitus elinkeinotulon verottamisesta annetun lain muuttamiseen liittyen selvittää turva- ja velvoitevarastojen sekä lääkkeiden velvoitevarastojen pitäjille aiheutuvat velvollisuudet ja niiden aiheuttamat kustannukset sekä ryhtyy selvitysten valmistuttua tarvittaviin toimenpiteisiin. Selvityksensä perusteella työryhmä esitti, että maakaasu tulisi saattaa velvoitevarastoinnin piiriin pääosin maakaasuhuollon varmuus-työryhmän esittämällä tavalla. Viimeksi mainitun työryhmän esityksestä poiketen katsottiin, ettei teollisuudelle tulisi asettaa maakaasun varastointivelvoitetta. Työryhmä totesi, että teollisuuden vapauttaminen varastointivelvollisuudesta muun kuin yhdyskunnille tuotetun energian osalta olisi perusteltua muidenkin tuontipolttoaineiden osalta. Energia on teollisuudelle vain yksi tuotantotekijöistä, joiden turvaamiseen teollisuudella on luontainen tarve. Lisäksi kilpailusyyt puoltavat teollisuuden vapauttamista varastointivelvollisuudesta. Työryhmän selvityksen mukaan tämä olisi kuitenkin muiden tuontipolttoaineiden kuin maakaasun osalta lähinnä näyttökysymysten vuoksi teknisesti vaikeaa. Lisäksi työryhmä teki kivihiilen ja öljyn velvoitevarastoinnin osalta lähinnä velvoitevarastointijärjestelmän joustavuutta ja kilpailua parantavia muutosehdotuksia.

Tekemässään velvoitevarastoinnin taloudellisia vaikutuksia koskevassa selvityksessä työryhmä totesi, että varastoinnista yrityksille aiheutuvat kustannukset ovat huomattavat. Työryhmä totesi lisäksi, ettei velvoitevarastoa ole hankittu tulonhankkimistarkoituksessa eikä varastoja voi hyödyntää sitä velvoitevarastoinnin aikana taloudellisesti. Edellä mainituilla perusteilla työryhmä esitti, että elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia (EVL) ja kirjan-

pitolakia (655/73) tulisi muuttaa siten, että velvoitevaraston hankintamenot voidaan lukea kuluksi jo varaston hankintahetkellä. Lisäksi työryhmä esitti, että EVL:n mukainen siirtymävaraus tulisi velvoitevarastojen osalta voida ilman veroseuraamusta siirtää yrityksen omaan pääomaan. Taloudellisia vaikutuksia koskevan esityksen osalta työryhmän loppuraporttiin liittyi yksi eriävä mielipide.

Työryhmän loppuraportista antoivat lausunnon velvoitevarastoinnin kannalta keskeiset viranomaiset, energia-alan järjestöt ja yritykset. Lausunnot olivat pääosin myönteisiä. Pääosa tehdyistä muutosesityksissä kohdistui maakaasun velvoitevarastoinnin tekniseen järjestämiseen lähinnä jälleenmyyjien osalta. Lausunnoissa katsottiin, että myös maakaasun jälleenmyyjät tulisi saattaa varastointivelvoitteen piiriin. Tehdyt esitykset on tältä osin otettu huomioon hallituksen esitystä laadittaessa. Lausunnoissa puollettiin työryhmän tekemiä vero- ja kirjanpitolainsäädännön muutosesityksiä. Valtiovarainministeriön lausunnossa kuitenkin todettiin, että esitykset ovat juuri toteutettujen lainmuutosten vastaisia ja siten toteuttamiskelvottomia.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Suomi liittyi vuoden 1992 alussa IEA:n perustamissopimuksena toimivaan kansainvälisestä energiaohjelmasta tehtyyn sopimukseen (SopS 115/91). Sopimus asettaa jäsenmaille varautumisvelvoitteen edellyttämällä omavaraisuustasoa, joka turvaa öljyn riittävyyden vähintään 90 päiväksi ilman tuontia. Ensisijaisesti IEA:n jäsenmaiden öljynsaanti pyritään turvaamaan kysyntää rajoittamalla. Vakavamman saantihäiriön yhteydessä jäsenmaat ovat sitoutuneet luovuttamaan öljyä toisilleen. Kansainvälisestä energiaohjelmasta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta annetussa laissa (1682/91) säädetään viranomaisille oikeus ryhtyä pakkotoimiin sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi. Lisäksi IEA-velvoitteet on otettu huomioon voimassa olevassa tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaissa ja turvavarastolaissa.

Euroopan talousalueesta tehty sopimus ei sisällä taloudelliseen huoltovarmuuteen liittyviä säännöksiä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Velvoitevarastoinnin tarkoituksena olisi maan huoltovarmuuden turvaaminen. Tuontipolttoaineiden varastointi liittyy keskeisesti väestön toimeentulolle välttämättömien toimintojen ylläpitoon. Tämän vuoksi ovat tuontipolttoaineita käyttävät ja maahantuovat yritykset yhteiskunnan kannalta erityisen tärkeässä asemassa. Tuontipolttoaineista olisivat velvoitevarastoinnin kohteina kivihiihi, raakaöljy, keskeisimmät öljytuotteet ja maakaasu. Nämä polttoaineet ovat erityisen tärkeitä maamme perushuoltotason ylläpitämiselle. Muiden polttoaineiden kuin maakaasun osalta säännös vastaisi kumottavaksi esitetyn lain 1 §:ää.

Pykälän mukaisesti varastointivelvollisen olisi ylläpidettävä velvoitteen alaisen hyödykkeen varastoa omalla kustannuksellaan. Laissa säädettyjen perusteiden mukaisesti vahvistettaisiin kullekin varastointivelvolliselle se velvoitteen piiriin kuuluvan hyödykkeen varaston määrä, jota tämä ei saisi ilman lupaa alittaa. Maakaasua varastoitaisiin pääsääntöisesti korvaavana polttoaineena. Velvoitteen asettamisella säännel-täisiin velvollisen kokonaisvaraston vähimmäistasoa. Varastointivelvollisen ei näin ollen tarvitsisi erottaa velvoitevarastoaan liiketoiminnassa käyttämästään operatiivisesta varastosta. Velvoitevarastoa kohdeltaisiin verotuksen ja kirjanpidon osalta kuten operatiivista varastoa. Varastoinnista velvolliselle aiheutuvat kustannukset siirtyisivät lopputuotteiden hintoihin.

Pykälän mukaisesti raakaöljyä ja öljytuotteita varastoitaisiin myös energiahuollon kriisivalmiutta koskevien Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi. IEA:n varautumisvelvoite katettaisiin ensisijaisesti öljyn maahantuojien velvoitevarastoilla. Lainkohta mahdollistaisi myös kivihiihi- ja maakaasuvetoitetta korvaavien öljytuotteiden huomio-notamisen varautumisvelvoitetta laskettaessa.

2 §. Varastointivelvollisuus koskisi seuraavia tuontipolttoaineita:

— kivihiihtä tullitariffin nimikkeistä 27.01.12.00/19.00

— raakaöljyä tullitariffin nimikkeestä 27.09.00.00 ja esitislattua raakaöljyä tullitariffin nimikkeestä 27.10.00.10

— öljytuotteista dieselöljyä ja kevyttä polt-

toöljyä tullitariffin nimikkeestä 27.10.00.41, raskasta polttoöljyä nimikkeestä 27.10.00.42, moottoribensiiniä polttomoottoreita varten ja lentobensiiniä nimikkeestä 27.10.00.21 sekä lentopetrolia nimikkeestä 27.10.00.31 sekä — maakaasua tullitariffin nimikkeestä 27.11.21.00.

Kivihiihtuotteiden osalta velvoitteen ulkopuolelle jäisivät pääasiassa pienkulutukseen menevät antrasiitti ja kivihiihli briketit sekä raudan valmistukseen käytettävä koks.

Öljytuotteiden osalta velvoite kohdistuisi huoltovarmuuden kannalta keskeisimpiin tuotteisiin. Maakaasua varastoitaisiin korvaavana polttoaineena. Osa maahantuojan velvoitteesta vahvistettaisiin kuitenkin kaasumaisena varapolttoaineena, jonka tulee soveltua kaasuspesifisten maakaasulaitosten käyttöön. Tällaisina varapolttoaineina tulevat kysymykseen propaani tullitariffin nimikkeestä 27.11.12.00 ja butaani tullitariffin nimikkeestä 27.11.13.00.

Ydinpolttoainetta ei ehdoteta sisällytettäväksi velvoitevarastoinnin piiriin, koska ydinvoimalaitoksilla on vapaaehtoisen varastoinnin puitteissa jatkuvasti vähintään vuoden polttoainetarvetta vastaava varasto.

2 luku. Kivihiihen velvoitevarastointi

3 §. Kivihiihtä olisivat velvollisia varastoi-maan sitä käyttävä laitos (kivihiihtilaitos) ja kivihiihen maahantuojat. Kivihiihtilaitoksella tarkoitettaisiin laitosta, joka käyttää hiihtä lämpö-tai sähköenergian tuottamiseen. Maahantuojana pidettäisiin sitä, jonka lukuun kivihiihen maahantuonti tapahtuu. Näin ollen tuotavaa kivihiihtä toisen lukuun välittävät elinkeinonharjoittajat, kuten kauppa-agentit, jäisivät velvoitteen ulkopuolelle. Maahantuojan määritelmään liittyy myös esityksen 17 §:n konserniyh-tiöitä koskeva säännös.

4 §. Velvoite vahvistettaisiin laitoksen toteu-tuneen kulutuksen perusteella. Jotta velvoitteet nopeammin vastaisivat muuttunutta kulutusta ja velvoitevarastointi rasittaisi tasapuolisesti kaikkia alalla toimivia yrityksiä, olisi velvoitteen mitoituserusteena vahvistamisajankohtaa edeltävän kalenterivuoden kulutuksen perusteella laskettava kivihiihen keskimääräinen kuu-kausikulutus. Velvoitteen määrä tulisi vahvis-tettavaksi vuosittain heinäkuun 1 päivästä al-

kaen. Varastoinnista aiheutuvien taloudellisen rasituksen lieventämiseksi vahvistettaisiin uusin alalle tulevien yritysten velvoite esityksen 18 §:n mukaisesti ensimmäisenä vuotena vain puoleen täydestä määrästä.

Varastointivelvoitteen suuruus määräytyisi kivihiililaitoksen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaan. Se puolestaan määräytyisi kivihiilen käytön toteutuneen jakaantumisen perusteella. Huoltovarmuuden turvaaminen on erityisen tärkeää lämpö- ja sähköenergian tuotannon osalta. Tämän vuoksi sellaiselle kivihiililaitokselle, joka tuottaa lämpö- tai sähköenergiaa pääasiassa muuhun kuin omaan käyttöönsä ehdotetaan vahvistettavaksi velvoite, joka vastaisi laitoksen kymmenen kuukauden kivihiilen kulutusta. Mikäli kivihiiltä käytetään pääasiassa laitoksen omaan tai sen omistajien tuotantolaitosten lämmön- tai sähköntuotantoon, velvoite vastaisi viiden kuukauden keskimääräistä kulutusta. Tilanne pysyisi tältä osin kumottavaksi esitetyn lain mukaisena. Velvoitteen porrastaminen on perusteltua, koska omaan käyttöön tulevalle energialla on vähäisempi suoranainen vaikutus yleiseen huoltovarmuuteen.

Mikäli laitoksen kulutus olisi vuodessa vähemmän kuin 20 000 tonnia ei laitos olisi velvollinen ylläpitämään velvoitevarastoa. Maan huoltovarmuuden ja velvoitevarastojen kokonaismäärän kannalta pienempien kivihiililaitosten velvoittaminen varastojen ylläpitämiseen ei olisi perusteltua.

5 §. Kivihiilen maahantuojan velvoite täydentäisi 4 §:ssä säädettyjä velvoitteita. Maahantuojan velvoitteesta vähennettäisiin tämän maasta viemä sekä varastointivelvolliselle kivihiililaitokselle ja valtion varmuusvarastoihin toimittama hiilimäärä. Varastointivelvoitteen ulkopuolelle jäisi kokonaan teollisuustuotannon varsinaisena apu- tai raaka-aineena käytettävä kivihiili. Näin ollen esimerkiksi sementtiteollisuuden apuaineena käytettävä kivihiili jäisi velvoitteen ulkopuolelle. Maahantuojana pidettäisiin ehdotuksen 3 §:n nojalla sitä, jonka lukuun tavara on hankittu. Velvoitetta vahvistettaessa kohdeltaisiin konserniyhtiötä 17 §:ssä esitetyllä tavalla yhtenä kokonaisuutena.

Maahantuojan velvoite määräytyisi vahvistamisajankohtaa edeltävän kalenterivuoden tuontiin perustuvan keskimääräisen kuukausituonnin mukaan. Maahantuojan varaston tulisi kunkin heinäkuun alusta lukien vastata viiden kuukauden keskimääräistä toteutunutta tuon-

tia. Velvoitteen suuruus vastaisi kumottavaksi ehdotetun lain mukaista velvoitetta. Uusien maahantuojojen velvoite vahvistettaisiin ensimmäisenä vuotena kivihiililaitosten tapaan 18 §:ssä esitetyllä tavalla. Maahantuoja, jonka vuosituonti 1 momentissa mainittujen vähennysten jälkeen alittaisi 20 000 tonnia, ei esityksen mukaan olisi varastointivelvollinen.

6 §. Kivihiililaitoksen velvoitevaraston tulisi sijaita joko hiilen käyttöpaikalla tai tuontisatamassa. Varaston voisi sijoittaa myös operatiivisen varaston yhteyteen siten, että se olisi kirjanpidollisesti siitä eroteltavissa. Huoltovarmuuskeskus voisi erityisistä syistä sallia varaston sijoittamisen muualle. Harkinnassa otettaisiin huomioon huoltovarmuuskäsitteet kuten kuljetusyhteydet varaston ja käyttöpaikan välillä sekä varastointivelvollisen olosuhteet.

Kivihiilen maahantuojan velvoitevaraston sijoittamispaikalle asetettavat vaatimukset olisivat hyvin joustavat. Laissa edellytettäisiin vain, että varasto sijaitsee Suomessa. Eri maahantuojojen varastointimahdollisuudet vaihtelevat huomattavasti ja toisaalta kuljetustaloudellisten näkökohtien vuoksi varastot tulisivat lähes poikkeuksetta sijoitetuiksi joko maahantuojojen omiin tai kivihiilen käyttäjien varastoihin.

3 luku. Raakaöljyn ja öljytuotteiden velvoitevarastointi

7 §. Velvollisuus varastoida raakaöljyä ja öljytuotteita olisi näiden tuotteiden maahantuojoilla. Maahantuojana pidettäisiin sitä, jonka lukuun tuonti tapahtuu. Konserniyhtiön osalta noudatettaisiin mitä 17 §:ssä on ehdotettu.

8 §. Raakaöljyn ja öljytuotteiden varastointivelvoite määräytyisi maahantuojan velvoitteen vahvistamisajankohtaa edeltävän kalenterivuoden tuonnin perusteella laskettavan keskimääräisen kuukausituonnin mukaan. Tämä vastaisi kivihiilen osalta esitettyä.

Raakaöljyn ja öljytuotteiden tuontimäärästä vähennettäisiin velvoitetta vahvistettaessa velvollisen edeltävän kalenterivuoden aikana maasta viemä ja valtion varmuusvarastoihin toimittama öljymäärä sekä se osuus tämän tuonnista, joka on käytetty tai jalostettu teollisuuden raaka-aineeksi. Öljyn teollisen raaka-ainekäytön jättäminen velvoitteen ulkopuolelle vastaa niitä rajoituksia, joita kivihiilivelvolliselle ehdotetaan hiilen apu- ja raaka-ainekäytön osalta.

Raakaöljyn ja kunkin öljytuotteen maahan-

tuojan velvoitevaraston tulisi määrältään vastata toteutunutta kolmen kuukauden keskimääräistä tuontia. Tämä vastaisi kumottavaksi esitetyn lain mukaista velvoitetta. Öljyvelvoitteen kivihiihivelvoitetta vähäisempi määrä perustuu muun muassa siihen, että öljytuotteiden huoltovarmuutta turvaavat osaltaan valtion varmuusvarastot, joiden hankinnat rahoitetaan lähinnä öljytuotteilta kannettavan varmuusvarastointimaksun tuotolla. Kokonaisuutena tarkastellen huoltovarmuuteen liittyvä varastointirasite kohdistuisi öljyyn ja kivihiiheen varsin tasavertaisesti.

Uusien velvoitteen piiriin tulevien maahan-tuojien velvoite vahvistettaisiin ensimmäisen kerran 18 §:ssä esitetyn mukaisesti.

Maahantuoja, jonka vuosituonti 1 momentissa ehdotettujen vähennysten jälkeen alittaisi lentopetrolin osalta 5 000 tonnia, moottoribensiinin osalta 10 000 tonnia ja muiden velvoitteen piiriin kuuluvien öljytuotteiden ja raaka-öljyn osalta 20 000 tonnia, ei pidettäisi varastointivelvollisena. Ehdotettua pienempien tuontimäärien asettaminen varastointivelvoitteen piiriin ei olisi huoltovarmuuden kannalta aiheellista. Varastointivelvoitteen porrastaminen olisi perusteltua osittain myös sen vuoksi, että velvoitteesta aiheutuva taloudellinen rasitus kohdistuisi tasapuolisesti öljyn ja öljytuotteiden maahantuojaan.

9 §. Raakaöljyn ja öljytuotteiden velvoitevaraston sijaintipaikalle asetettavat vaatimukset olisivat hyvin joustavat. Velvoitevaraston tulisi sijaita Suomessa ja se voisi olla muunkin kuin varastointivelvollisen tiloissa kuitenkin siten, että se olisi kirjanpidollisesti eriteltävissä.

4 luku. Maakaasun velvoitevarastointi

10 §. Maakaasua olisi velvollinen varastoidaan sitä käyttävä tai jälleenmyyvä yhteisö (maakaasulaitos) ja maakaasun maahantuoja.

Maakaasulaitoksella tarkoitettaisiin yhteisöä, joka hankkii maahantuojalta tai maakaasua jälleenmyyjältä maakaasulaitokselta maakaasua lämpö- tai sähköenergian tuottamista varten tai myydäkseen sitä edelleen toiselle maakaasulaitokselle. Jälleenmyyjänä pidettäisiin sellaista maakaasulaitosta, joka hankkii maakaasua maahantuojalta tai toiselta jälleenmyyjältä ja myy kaasua edelleen toiselle maakaasulaitokselle. Tällaisia jälleenmyyjä olisivat esimerkiksi kunnalliset energialaitokset. Ma-

hantuoja ei pidettäisi jälleenmyyjänä. Yhteisö olisi siten varastointivelvollinen silloin, kun se käyttää maakaasua, käyttää ja jälleenmyy sitä tai jos se pelkäästään jälleenmyy maakaasua.

Maakaasun maahantuoja pidettäisiin edellä kivihiihen ja öljyn osalta esitetyn mukaisesti sitä, jonka lukuun tuonti tapahtuu.

Koska maakaasun varastointi on teknisesti vaikeaa ja kallista vahvistettaisiin varastointivelvollisuus korvaavana polttoaineena asetuksessa tarkemmin säädettävällä tavalla. Korvaavina polttoaineina tulisivat kysymykseen lähinnä kevyt ja raskas polttoöljy sekä nestekaasu. Korvaavan polttoaineen tulisi soveltua käytettäväksi maakaasulaitoksen varapolttoainelaitteistossa.

11 §. Maakaasulaitoksen varastointivelvoite määräytyisi laitoksen velvoitteen vahvistamisajankohtaa edeltävän kalenterivuoden aikana maahantuojalta ja jälleenmyyjältä tehtyjen ostomäärien perusteella laskettavan keskimääräisen kuukausihankintamäärän mukaan. Velvoitetta ei ole teknisesti mahdollista määrätä kulutuksen perusteella kuten kivihiihen osalta on esitetty. Huoltovarmuuden kannalta tällä ei kuitenkaan olisi merkitystä koska maakaasulaitokset eivät varastoi maakaasua vaan hankittu maakaasu menee heti kulutukseen. Näin ollen maakaasun hankintaluvut merkitsisivät käytännössä myös kulutuslukuja.

Teollisuus tulisi maakaasovelvoitteen piiriin vain siltä osin kuin se toimittaa energiaa yhdyskunnille tai toimii maakaasun jälleenmyyjänä. Tämän vuoksi vähennettäisiin hankintamäärästä teolliseen tuotantoon käytetty tai myyty osuus. Teollisella tuotannolla tarkoitettaisiin teollisuuslaitoksen tarvitseman sähkö- ja lämpöenergian tuotantoa sekä maakaasun apu- ja raaka-ainekäyttöä. Edellä kivihiihen ja öljyn osalta ehdotetun mukaisesti vähennettäisiin lisäksi toiselle varastointivelvolliselle myyty, maasta viety tai valtion varmuusvarastoihin toimitettu maakaasumäärä.

Maakaasulaitoksen varastointivelvoite vahvistettaisiin 10 §:n mukaisesti korvaavana polttoaineena eli lähinnä öljytuotteina. Velvoitevaraston tulisi määrältään vastata kolmen kuukauden keskimääräistä maakaasun hankintamäärää. Velvoitteen suuruus olisi siten sama kuin edellä 8 §:ssä öljytuotteiden maahantuojalta on ehdotettu.

Uusien velvoitteen piiriin tulevien maakaasulaitosten velvoite vahvistettaisiin 18 §:ssä ehdotetulla tavalla. Tämä ei kuitenkaan koskisi lain

voimaantulovuotena velvoitteen piiriin tulevia maakaasulaitoksia, joiden osalta noudatettaisiin mitä 26 §:n siirtymäsäännöksessä on ehdotettu.

Maakaasulaitosta, jonka kaasun vuosihankintamäärä 1 momentissa ehdotettujen vähennysten jälkeen alittaisi 15 miljoonaa kuutiometriä, ei pidettäisi varastointivelvollisena. Ehdotettua pienempien hankintamäärien saattaminen varastointivelvoitteen piiriin ei olisi huoltovarmuuden kannalta perusteltua. Alaraja vastaisi taloudelliset ja huoltovarmuudelliset seikat huomioon ottaen edellä kivihiilen ja öljyn osalta esitettyä.

12 §. Maakaasun maahantuojan velvoite määräytyisi maahantuojan velvoitteen vahvistamisajankohtaa edeltävän kalenterivuoden tuonnin perusteella laskettavan keskimääräisen kuukausituonnin mukaan. Tämä vastaisi edellä kivihiilen ja öljyn maahantuojien osalta esitettyä.

Tuontimääristä vähennettäisiin velvoitetta vahvistettaessa kaasumäärä, jonka maahantuoja on käyttänyt teolliseen tuotantoon tai toimittanut teollisuudelle, vienyt maasta, toimittanut valtion varmuusvarastoon tai käytettäväksi varastointivelvollisessa maakaasulaitoksessa.

Maahantuojan velvoitevaraston tulisi määrältään vastata toteutunutta kolmen kuukauden tuontia. Tämä vastaisi määrältään maakaasulaitoksen velvoitetta. Koska osa maakaasulaitoksista ei voi käyttää korvaavia polttoaineita, vahvistettaisiin osa maahantuojan velvoitteesta kaasumaisena varapolttoaineena. Kyseeseen tulisivat nykyisen tekniikan puitteissa propaani ja butaani.

Myös maahantuojan osalta noudatettaisiin mitä 26 §:n siirtymäsäännöksessä on ehdotettu. Mahdollisten uusien velvoitteen piiriin tulevien maahantuojien velvoite vahvistettaisiin 18 §:ssä ehdotetulla tavalla.

13 §. Maakaasun velvoitevaraston tulisi sijaita Suomessa ja se voisi olla muunkin kuin varastointivelvollisen tiloissa. Tällöin sen tulisi olla kirjanpidollisesti eriteltävissä.

5 luku. Velvoitevaraston käyttö ja valvonta

14 §. Lain täytäntöönpano ja velvoitevarastoinnin valvonta olisi Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä. Sen tulisi vuosittain vahvistaa

kunkin varastointivelvollisen velvoitteen määrä sekä valvoa varastojen ylläpitoa ja käyttöä.

15 §. Varastointivelvollisen ja sen joka pitää velvoitevarastoa varastointivelvollisen lukuun tulisi antaa Huoltovarmuuskeskukselle valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja. Huoltovarmuuskeskuksen määräämillä henkilöillä olisi lisäksi oikeus suorittaa varastopaikalla tarkastuksia.

16 §. Varastointivelvollisen varasto ei saisi alittaa Huoltovarmuuskeskuksen vuosittain vahvistaman velvoitteen määrää. Vuosittaiset velvoitteet tulisivat voimaan heinäkuun alusta lukien.

Huoltovarmuuskeskus voisi hakemuksesta myöntää varastointivelvolliselle luvan alittaa vahvistetun velvoitemäärän. Edellytyksenä olisi, että velvollisen tuotanto tai kaupallinen toiminta on velvoitteen alaisen hyödykkeen saantihäiriön vuoksi vaarassa keskeytyä tai olennaisesti vähentyä ilman velvoitevarastossa olevien tavaroiden käyttöönottoa. Edellytyksenä olisi lisäksi, ettei velvoitevaraston käyttö vaaranna energiahuollon kriisivalmiutta koskevien Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisten velvoitteiden toteuttamista. Varastojen käyttö lupia myöntäessään Huoltovarmuuskeskuksen olisi otettava huomioon Suomen sen hetkinen varautumisvelvoite ja öljyvarastojen taso.

Alitusluvan perusteena tulisi olla yleinen saantihäiriö, ei velvollisesta itsestään johtuva syy. Käyttöoikeus voitaisiin myöntää vain velvolliselle itselleen. Velvoitevarastojen käyttö muiden tarpeisiin voisi tulla kysymykseen valmiuslainsäädännön, valmiuslain (1080/91) ja puolustustilalain (1083/91), tullessa sovellettavaksi. Lisäksi kauppa- ja teollisuusministeriö voisi antaa luvan luovuttaa velvoitevarastosta öljy Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden niin edellyttäessä.

Huoltovarmuuskeskuksen tulisi alitusluvan myöntäessään määrätä sallittavan alituksen suuruudesta ja siitä, missä ajassa velvollisen on täydennettävä varastonsa asetetun velvoitteen tasolle.

6 luku. Erinäiset säännökset

17 §. Maahantuojien osalta esitetyt säännökset saattaisivat johtaa tilanteeseen, jossa konserni käyttämällä vuosittain eri yhtiötä maahantuojana voisi vapautua varastointivelvollisuudesta. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi vah-

vistettaisiin konserniin kuuluvien maahantuojien velvoite konsernin emoyritykselle laskemalla konsernin emo- ja tytäryritysten maahantuomat määrät yhteen. Emoyrityksenä pidettäisiin kirjanpitolain 22 a §:n mukaista yritystä, jolla on saman lain 22 b §:ssä tarkoitetulla tavalla määräämisvalta liiketoimintaa harjoittavassa yrityksessä eli tytäryhtiössä. Konsernin velvoitevaraston sijaintipaikan osalta noudatettaisiin mitä 6, 9 ja 13 §:issä on ehdotettu.

18 §. Varastoinnin aloittamisesta aiheutuvan taloudellisen rasituksen porrastamiseksi vahvistettaisiin uuden varastointivelvollisen velvoitteeksi ensimmäisellä kerralla puolet täydestä velvoitteesta. Uutena varastointivelvollisena pidettäisiin sellaista yritystä, jolle ei ole aikaisemmin vahvistettu varastointivelvoitetta. Maakaasun osalta noudatettaisiin siirtymäaikana mitä 26 §:ssä on ehdotettu.

19 §. Varastointivelvollinen voisi erityisistä syistä, saatuaan Huoltovarmuuskeskukselta luvan, korvata osan tai koko varastointivelvoitteensa järjestämällä vastaavan huoltovarmuuden muulla tavoin.

Erityinen syy voisi olla esimerkiksi tuontipolttoaineen toimitushäiriö. Samoin erityisenä syynä voitaisiin pitää esimerkiksi tilannetta, jossa varastoja joutuisi varastointivelvoitteen täyttääkseen investoimaan uusiin varastotiloihin. Vastaavana huoltovarmuutena voitaisiin pitää esimerkiksi muun tuontipolttoaineen varastointia korvattavaa vastaavassa määrin, varastointipalvelun ostamista kotimaiselta yritykseltä, Suomessa tuotetun energian ostosopimusta ja normaalikäytöstä poistetun voimalaitoksen säilyttämistä käyttökunnossa tarvittavine polttoainevarastoineen.

Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä varastointivelvoitteen korvaamisen ehdoista ja edellytyksistä.

20 §. Huoltovarmuuskeskus voisi erityisistä syistä hakemuksesta vapauttaa varastointivelvollisen osittain tai kokonaan varastointivelvoitteesta. Vapauttaminen olisi mahdollista vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Erityisiä syitä vapauttamiselle voisi olla silloin, kun velvollinen lopettaa toimintansa tai siirtyy pysyvästi käyttämään muuta kuin velvoitteen piiriin kuuluvaa polttoainetta. Velvollisten tasapuolinen kohtelu edellyttää, ettei vapautuksia myönnettäisi esimerkiksi pelkästään velvollisen taloudellisen tilanteen perusteella.

Huoltovarmuuskeskus voisi tarvittaessa an-

taa tarkempia määräyksiä velvoitevaraston käyttöönottamisen ehdoista.

21 §. Täytäntöönpanosta vastaavilla viranomaisilla olisi oikeus saada valvontatehtävään-
sä liittyviä tietoja tullilaitokselta.

22 §. Viranomaiset olisivat velvollisia pitämään salassa varastointivelvollisen taloudelliset asemasta ja liikesuhteista saamansa tiedot.

23 §. Vahvistetun varastointivelvoitteen tai tietojenantovelvollisuuden laiminlyönnistä ja velvoitevarastojen väärinkäytöstä tuomittaisiin sakkorangaistukseen, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Muuna lainsäädäntönä voisi tulla kyseeseen lähinnä valmiuslainsäädäntöön liittyvät rangaistussäännökset.

Luvattomalla menettelyllä saatu hyöty olisi tuomittava menetyksi valtiolle. Jos menettämisseuraamusta olisi kuitenkin olosuhteet huomioon ottaen pidettävä kohtuuttomana, voitaisiin se jättää tuomitsematta tai rajoittaa koskemaan vain osaa saadusta hyödystä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö voisi olla ryhtymättä syytetoimenpiteisiin, jos tekoa on kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä. Arvostelussa otettaisiin huomioon teon haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys ja yleinen etu.

24 §. Lakia täydentäisi asetus, jossa säädettäisiin tarkemmin velvoitevarastoinnin toteuttamisesta. Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

7 luku. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

25 §. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995. Lakiin perustuva ensimmäinen varastointivelvoite vahvistettaisiin 1 päivästä heinäkuuta 1995. Lailla kumottaisiin tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki siihen tehtyine muutoksineen.

26 §. Maakaasun osalta täyteen velvoitteen siirtäisiin neljäntenä vuotena lain voimaantulosta. Velvoitteen määrä lisääntyisi asteittain niin, että ensimmäisenä vuotena se olisi 30 prosenttia, toisena vuotena 50 prosenttia ja kolmantena vuotena 80 prosenttia lain mukaisesta täydestä velvoitteesta.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Asetuksella säädettäisiin tarkemmin ainakin

varastointivelvoitteen korvaamisen ehdoista ja maakaasuvelvoitteen korvaavista polttoaineista.

3. Voimaantulo

Ensimmäinen lakiin perustuva velvoite on tarkoitus vahvistaa 1 päivän heinäkuuta 1995 ja 30 päivän kesäkuuta 1996 väliseksi ajaksi. Tämä edellyttää, että viranomaiset voivat heti vuoden 1995 alussa ryhtyä keräämään yrityksiltä velvoitteiden vahvistamisen edellyttämiä tietoja. Myös yrityksille on tarpeen varata riittävästi aikaa uuteen lainsäädäntöön tutustumista varten. Tämä vuoksi laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995. Lain täytäntöönpanon edellyttämiin valmisteleviin toimiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

4. Sääntämisjärjestys

Tuontipolttoaineiden velvoitevarastot ovat

yleisen edun kannalta erittäin tarpeellisia. Laki ehdotus ei pääsääntöisesti edellyttäisi varastojen lisäämistä nykyisestä sillä velvoitevarastot ovat suurimmalta osin jo olemassa ja mahdolliset uudet varastointivelvolliset voisivat esitetyn vastaavan varmuuden periaatteen mukaisesti täyttää varastointivelvollisuutensa muutenkin kuin omia varastoja lisäämällä. Varastoinnista aiheutuvat kustannukset siirtyisivät viime kädessä kuluttajien maksettaviksi, eikä jäisi lopullisesti rasittamaan varastointivelvollisia.

Varastointivelvoitteen perusteet ja sisältö määriteltäisiin laissa. Kysymyksessä ei olisi niin kutsuttu taloudellinen valtuuslaki, joka edellyttäisi perustuslainsäätämismenettelyä. Ehdotus vastaa sääntämisjärjestykseen liittyviltä periaateiltaan kumottavaksi ehdotettavaa lakia, joka on annettu valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä.

Edellä olevan vuoksi ehdotetaan, että lakiesitys käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Maan huoltovarmuuden turvaamiseksi on kivihiihlä, raakaöljyä, öljytuotteita ja maakaasua varastoitava sen mukaan kuin tässä laissa säädetään (*velvoitevarastointi*). Velvoitevarastolla tarkoitetaan sitä hyödykevarastoa, jota varastointivelvollisen on tämän lain nojalla kustannuksellaan pidettävä.

Raakaöljyä ja öljytuotteita varastoidaan tämän lain mukaisesti myös energiahuollon kriisivalmiutta koskevien Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi.

2 §

Varastointivelvollisuus koskee:

1) kivihiihlä, lukuun ottamatta antrasiittia sekä kivihiihläbrikettejä ja niiden kaltaisia kiinteitä polttoaineita;

2) raakaöljyä ja esitislattua raakaöljyä;

3) öljytuotteista dieselöljyä ja kevyttä polttoöljyä, raskasta polttoöljyä, moottoribensiiniä polttomoottoreita varten sekä lentobensiiniä ja lentopetroolia; ja

4) maakaasua.

2 luku

Kivihiihien velvoitevarastointi

3 §

Kivihiihlä on velvollinen varastoimaan kivihiihlä käyttävä laitos (*kivihiihlälaitos*) ja kivihiihien maahantuoja. Kivihiihlälaitoksella tarkoitetaan tässä laimesta, joka käyttää kivihiihlä lämpö- tai sähköenergian tuottamiseen. Kivihiihien maahantuojana pidetään sitä, jonka lukuun tuonti tapahtuu.

4 §

Kivihiihlälaitoksen varastointivelvoite vahvistetaan toteutuneen kulutuksen perusteella. Velvoitteen mitoituspäätteenä on edeltävän kalenterivuoden kulutukseen perustuva kivihiihien keskimääräinen kuukausikulutus.

Kivihiihlälaitoksen velvoitevaraston tulee kunkin vuoden heinäkuun 1 päivästä alkaen vastata:

1) kymmenen kuukauden keskimääräistä kulutusta tuotettaessa lämpö- tai sähköenergiaa pääasiallisesti muuhun kuin laitoksen omaan käyttöön; ja

2) viiden kuukauden keskimääräistä kulutusta käytettäessä kivihiihlä pääasiallisesti laitoksen omaan tai sen omistajien tuotantolaitosten sähkö- tai lämmöntuotantoon.

Jos kivihiihlälaitoksen 1 momentissa tarkoitettu vuosikulutus on vähemmän kuin 20 000 tonnia, ei laitos ole tämän lain nojalla varastointivelvollinen.

5 §

Kivihiihien maahantuojan varastointivelvoite vahvistetaan toteutuneen tuonnin perusteella. Velvoitteen mitoituspäätteenä on edeltävän kalenterivuoden tuontiin perustuva kivihiihien keskimääräinen kuukausituonti. Tuontimäärästä vähennetään velvoitetta vahvistettaessa se kivihiihlämäärä, jonka maahantuojan on edeltävän kalenterivuoden aikana vienyt maasta, toimittanut valtion varmuusvarastoihin tai käytettäväksi 4 §:n nojalla varastointivelvollisessa kivihiihlälaitoksessa taikka toimittanut käytettäväksi teollisuustuotannon varsinaisena apu- tai raaka-aineena.

Maahantuojan velvoitevaraston tulee kunkin vuoden heinäkuun 1 päivästä alkaen vastata viiden kuukauden keskimääräistä tuontia.

Jos maahantuojan 1 momentissa tarkoitettu vuosituonti on vähemmän kuin 20 000 tonnia, ei maahantuojan ole tämän lain nojalla varastointivelvollinen.

6 §

Kivihiihlälaitoksen velvoitevarasto on sijoitettava käyttöpaikalle tai tuontisatamaan. Huoltovarmuuskäyttöä voi erityisistä syistä hakea hakea varaston sijoittamisen muualle.

Kivihiihien maahantuojan velvoitevaraston tulee sijaita Suomessa.

3 luku

Raakaöljyn ja öljytuotteiden velvoitevarastointi

7 §

Raakaöljyä ja öljytuotteita on velvollinen varastoimaan näiden tuotteiden maahantuoja. Maahantuojana pidetään sitä, jonka lukuun tuonti tapahtuu.

8 §

Raakaöljyn ja öljytuotteiden maahantuojan varastointivelvoite vahvistetaan kunkin tuotteen toteutuneen tuonnin perusteella. Velvoitteen mitoitusperusteena on edeltävän kalenterivuoden tuontiin perustuva keskimääräinen kuukausituonti. Tuontimäärästä vähennetään velvoitetta vahvistettaessa se öljymäärä, jonka maahantuoja on edeltävän kalenterivuoden aikana vienyt maasta tai toimittanut valtion varmuusvarastoihin taikka joka on käytetty tai jalostettu teollisuuden raaka-aineeksi.

Maahantuojan velvoitevaraston tulee kunkin vuoden heinäkuun 1 päivästä alkaen vastata kolmen kuukauden keskimääräistä tuontia.

Jos maahantuojan 1 momentissa tarkoitettu vuosituonti on lentobensiinin tai lentopetrolin osalta vähemmän kuin 5 000 tonnia, moottoribensiinin osalta vähemmän kuin 10 000 tonnia taikka muiden velvoitteen piiriin kuuluvien öljytuotteiden tai raakaöljyn osalta vähemmän kuin 20 000 tonnia, ei maahantuoja ole tämän lain nojalla varastointivelvollinen.

9 §

Raakaöljyn ja öljytuotteiden velvoitevaraston tulee sijaita Suomessa. Velvoitevarasto voi sijaita myös muun kuin varastointivelvollisen tiloissa siten, että velvoitevarasto on kirjanpitollisesti eriteltävissä.

4 luku

Maakaasun velvoitevarastointi

10 §

Maakaasua on velvollinen varastoimaan maakaasua käyttävä tai sitä jälleenmyyvä yhteisö (*maakaasulaitos*) ja maakaasun maahantuoja.

Maakaasulaitoksella tarkoitetaan tässä laissa yhteisöä, joka hankkii maahantuojalta tai jälleenmyyjältä maakaasua lämpö- tai sähköener-

gian tuottamiseen tai jälleenmyyntiin. Maakaasun maahantuojana pidetään sitä, jonka lukuun tuonti tapahtuu.

Maakaasun varastointivelvollisuus vahvistetaan korvaavana polttoaineena asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla.

11 §

Maakaasulaitoksen varastointivelvoite vahvistetaan toteutuneiden hankintojen perusteella. Velvoitteen mitoitusperusteena on edeltävän kalenterivuoden aikana maakaasun maahantuojalta tai jälleenmyyjältä tapahtuneisiin hankintoihin perustuva keskimääräinen kuukausihankintojen määrä. Hankintamäärästä vähennetään velvoitetta vahvistettaessa se maakaasumäärä, joka on viety maasta, toimitettu valtion varmuusvarastoihin, myyty tämän lain mukaan varastointivelvolliselle maakaasulaitokselle, käytetty teolliseen tuotantoon tai myyty käytettäväksi teolliseen tuotantoon.

Maakaasulaitoksen velvoitevaraston tulee kunkin vuoden heinäkuun 1 päivästä alkaen vastata kolmen kuukauden keskimääräistä maakaasun hankintamäärää.

Jos maakaasulaitoksen 1 momentissa tarkoitettu vuosihankintamäärä on vähemmän kuin 15 miljoonaa kuutiometriä, ei laitos ole tämän lain nojalla varastointivelvollinen.

12 §

Maakaasun maahantuojan varastointivelvoite vahvistetaan toteutuneen tuonnin perusteella. Velvoitteen mitoitusperusteena on edeltävän kalenterivuoden tuontiin perustuva maakaasun keskimääräinen kuukausituonti. Tuontimäärästä vähennetään velvoitetta vahvistettaessa se maakaasumäärä, jonka maahantuoja on vienyt maasta, toimittanut valtion varmuusvarastoihin tai käytettäväksi 11 §:n nojalla varastointivelvollisessa maakaasulaitoksessa, käyttänyt teolliseen tuotantoon tai myynyt käytettäväksi teolliseen tuotantoon.

Maahantuojan velvoitevaraston tulee kunkin vuoden heinäkuun 1 päivästä alkaen vastata kolmen kuukauden keskimääräistä tuontia.

Huoltovarmuuskeskuksen vuosittain vahvistama osa maakaasuvetoisuudesta tulee olla kaasu- ja kaasun varapolttoainetta.

Jos maahantuojan 1 momentissa tarkoitettu vuosituonti on vähemmän kuin 15 miljoonaa kuutiometriä, ei maahantuoja ole tämän lain nojalla varastointivelvollinen.

13 §

Maakaasun velvoitevaraston tulee sijaita Suomessa siten, että se on esteittä otettavissa käyttöön. Velvoitevarasto voi sijaita myös muun kuin varastointivelvollisen tiloissa siten, että velvoitevarasto on kirjanpidollisesti eriteltävissä.

5 luku

Velvoitevaraston käyttö ja valvonta

14 §

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on huolehtia tämän lain täytäntöönpanosta ja vuosittain vahvistaa varastointivelvoitteiden määrät sekä valvoa velvoitevarastoja ja niiden käyttöä.

15 §

Varastointivelvollisen ja sen, joka pitää velvoitevarastoa toisen lukuun, tulee antaa Huoltovarmuuskeskukselle tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot. Huoltovarmuuskeskuksen määräämät henkilöt ovat oikeutettuja suorittamaan tarkastuksia velvoitevaraston sijaintipaikassa velvoitevaraston suuruuden selvittämiseksi.

16 §

Varastointivelvollisen pitämä velvoitteen alaisen hyödykkeen varasto ei saa alittaa Huoltovarmuuskeskuksen vahvistaman velvoitteen määrää.

Milloin varastointivelvollisen tuotanto tai kaupallinen toiminta on velvoitteen alaisen hyödykkeen saantihäiriön vuoksi vaarassa keskeytyä tai olennaisesti vähentyä ilman velvoitevaraston käyttöönottoa, Huoltovarmuuskeskus voi hakemuksesta myöntää varastointivelvolliselle luvan alittaa vahvistetun varastointivelvoitteen määrän, jollei energiahuollon kriisivalmiutta koskevista Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten velvoitteista muuta johdu. Myöntäessään alitusluvan Huoltovarmuuskeskuksen on vahvistettava sallittavan alituksen suuruus sekä määrättävä, missä ajassa varastointivelvollisen on täydennettävä varastonsa asetetun velvoitteen tasolle.

Milloin öljyn jakoa koskevien Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi on tarpeen luovuttaa velvoitevarastossa olevaa raakaöljyä tai öljytuotteita, kauppa- ja teollisuusministeriö voi

antaa luvan alittaa vahvistetun varastointivelvoitteen määrän. Öljynjakovelvoitteen kumoamisen jälkeen ministeriön on määrättävä velvoitevaraston täydentämisestä.

6 luku

Erinäiset säännökset

17 §

Milloin maahantuojana on suomalaisen konsernin emo- tai tytäryritys, vahvistetaan varastointivelvoite konsernin emoyritykselle. Konserniin kuuluvien yritysten maahantuomat määrät lasketaan varastointivelvoitetta vahvistettaessa yhteen.

18 §

Uuden varastointivelvollisen velvoitetta ensimmäistä kertaa vahvistettaessa velvoitteen määräksi vahvistetaan 50 prosenttia varastointivelvollisen täydestä velvoitteesta.

19 §

Huoltovarmuuskeskus voi erityisistä syistä hakemuksesta päättää, että varastointivelvollinen voi korvata varastointivelvoitteensa osittain tai kokonaan sitoutumalla järjestämään vastaavan huoltovarmuuden muulla tavoin.

Asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä varastointivelvoitteen korvaamisen ehdoista ja edellytyksistä.

20 §

Huoltovarmuuskeskus voi erityisistä syistä hakemuksesta vapauttaa varastointivelvollisen varastointivelvoitteesta osittain tai kokonaan.

Myöntäessään edellä 1 momentissa tarkoitetun vapautuksen Huoltovarmuuskeskus voi antaa tarkempia määräyksiä velvoitevaraston käyttämisen ehdoista.

21 §

Tämän lain täytäntöönpanosta vastaavilla viranomaisilla on oikeus saada tullilaitokselta sellaisia maahantuojia ja maastaviejiä sekä maahantuotuja ja maastavietyjä hyödykkeitä koskevia tietoja, joita viranomaiset tarvitsevat valvontatehtävässään.

22 §

Jokainen on velvollinen pitämään salassa, mitä hän virassaan tai julkisessa toimessaan on asiakirjoista tai toimitetuissa tarkastuksissa

saanut tietää varastointivelvollisen taloudellisesta asemasta tai liikesuhteista.

23 §

Joka laiminlyö tämän lain nojalla vahvistetun varastointivelvoitteen tai tähän lakiin perustuvan tietojenantovelvollisuuden taikka käyttää velvoitevarastoaan tämän lain vastaisesti, on tuomittava *velvoitevarastointirikkomuksesta* sakkoon, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta.

Joka syyllistyy 1 momentissa tarkoitettuun rikkomukseen, on tuomittava menettämään valtiolle luvattomalla menettelyllään saamansa hyöty, jollei se olosuhteet huomioon ottaen ole kohtuutonta. Menettämisseuraamus voidaan tällöin jättää tuomitsematta tai rajoittaa koskemaan vain osaa saadusta hyödystä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin syylliseksi epäillyn saatamiseksi syytteeseen, milloin tekoa on sen haitallisuus ja siitä ilmenevä tekijän syyllisyys huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä eikä yleinen etu vaadi syytetoimenpiteitä.

24 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

7 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

25 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan 25 päivänä maaliskuuta 1983 annettu tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki (303/83) siihen myöhemmin tehdyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

26 §

Edellä 18 §:ssä säädetystä poiketen on maa-kaasun varastointivelvollisen velvoitteen määrää ensi kertaa tämän lain voimaantulon jälkeen vahvistettaessa määräksi vahvistettava 30 prosenttia tämän lain mukaisesta täydestä velvoitteesta. Toisena vuotena velvoitteen määräksi on vahvistettava 50 prosenttia ja kolmantena vuotena 80 prosenttia varastointivelvollisen täydestä velvoitteesta. Neljäntenä vuotena lain voimaantulosta vahvistetaan varastointivelvollisen velvoite täysimääräisenä.

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Pertti Salolainen*