

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

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Kiireellisen käsittelyaikataulun johdosta asia saatetaan ensivaiheessa eduskunnan käsiteltäväksi tällä E-selvityksellä. Asiasta lähetetään viipymättä myös perustuslain 96 §:n mukainen U-kirjelmä.

Euroopan komissio antoi 18.10.2022 ehdotuksensa neuvoston asetukseksi solidaarisuuden edistämiseksi koordinoituilla kaasun hankinnoilla, kaasun rajat ylittävässä vaihdannassa sekä luotettavilla hintaindekseillä (kaasun solidaarisuusasetus), COM (2022) 549 final.

Kaasun solidaarisuusasetusehdotusta käsitellään neuvostossa kiireellisellä aikataululla. Jäsenvaltiot ovat keskustelleet komission 18.10. antamasta ehdotuksesta Eurooppa-neuvostossa 20.10.2022 sekä ylimääräisessä energianeuvostossa 25.10.2022. Ehdotetusta asetuksesta on tarkoitus saavuttaa poliittinen yhteisymmärrys 24.11.2022 ylimääräisessä energianeuvoston kokouksessa.

Suomen kanta

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

kansallisesti. Jäsenvaltioiden erilliset toimenpiteet voisivatkin aiheuttaa sisämarkkinoiden hajaantumista.

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

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

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

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

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

Valtioneuvosto katsoo, että vallitsevissa poikkeuksellisissa oloissa parempi tiedonjakaminen koskien kaasunhankintasopimuksia on toimitusvarmuuden turvaamiseksi perusteltua. Kuitenkin tietojenvaihtomekanismin tulisi lähtökohtaisesti koskea edelleen vain hallitustenvälisiä sopimuksia ja ettei päätöksellä luoda kaupallisten toimijoiden (ml. valtio-omisteiset yritykset) välisiä sopimuksia koskevia ilmoitusvelvoitteita. Komissiolle ilmoitettavien kaasunhankintasopimusten olisi oltava suuruudeltaan merkittäviä suhteessa markkinan kokoon, niin jäsenvaltion kuin EU:nkin näkökulmasta.

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

Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti perusteltuna **määräaikaista solidaarisuusveloitteen laajennusta koskemaan sähkösaannin kannalta kriittisiä**

kaasuvoimalaitoksia. On hyvä, että kaasunsaantia voidaan ohjata voimalaitoksille sähkönsaannin varmistamiseksi kaasupulatilanteissa.

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

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

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

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

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

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

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

Pääasiallinen sisältö

Tausta

Sekä Eurooppa-neuvosto, energiaministerit että Euroopan parlamentti ovat pyytäneet komissiota tekemään ehdotuksen toimista solidaarisuustoimien koordinoimiseksi, kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi, hintatason stabilisoimiseksi sekä korkeista energianhinnoista kärsivien kotitalouksien ja yritysten tukemiseksi. Lisäksi komission puheenjohtaja von der Leyen on ehdottanut neliosaista suunnitelmaa kaasumarkkinakriisiin vastaamiseksi. Suunnitelman mukaan tulisi hillitä kaasun hintoja vaarantamatta kaasun toimitusvarmuutta, rajoittaa maakaasun markkinahintoja jäsenvaltioiden yhteistyöllä, rajoittaa kaasun hinnan vaikutusta sähkön hintaan, sekä säilyttää sisämarkkinoiden tasapuoliset olosuhteet ja kiihdyttää siirtymää energiaomavaraisuuteen.

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

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

Komissio on antanut:

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

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

Komissio katsoo, että kyseisistä toimista huolimatta tilanne jatkuu erittäin haasteellisena. Kaasumarkkinoilla vallitsevat korkeat hinnat, ja hintojen vaihtelu on merkittävää. Lisäksi ei voida poissulkea mahdollisia lisähäiriöitä esimerkiksi sabotaasin muodossa. Komissio arvioi, että jännitteet kaasumarkkinoilla tulevat todennäköisesti jatkumaan yli tulevan talven. Kaasun hinnat Euroopassa ovat olleet ennennäkemättömillä tasoilla ja hinnanvaihtelu on ollut suurta. Kaasun saannin varmistaminen talvikauden lähestyessä on keskeinen kysymys EU-tasolla. Asetusehdotus pohjautuu osittain Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2017/1938 toimista kaasun toimitusvarmuuden turvaamiseksi ja asetuksen (EU) N:o 994/2010 kumoamisesta (kaasun toimitusvarmuusasetus).

Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Tavoitteet

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

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

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

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

Kaasun hankintojen koordinointi ja yhteishankinnat

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

Jäsenvaltioiden olisi tehtävä tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat maakaasuyritykset osallistuvat kysynnän yhteen kokoamiseen yhtenä keinona täyttää kaasuväarastoasetuksen (EU) 2017/1938 artiklan 6a mukaiset kaasuväarastojen täyttötavoitteet. Jäsenvaltioiden, joilla ei ole maanalaisia kaasuväarastoja, kuten Suomen, olisi vaadittava maakaasuyrityksiään osallistumaan esitetyn asetuksen mukaisen palveluntarjoajan organisoimaan kysynnän yhteen kokoamiseen sellaisella kaasun määrällä, joka vastaa vähintään 15 prosenttia kaasuväarastoasetuksen 6 c artiklan 1 kohdan mukaisesta rajat ylittävästä täyttövelvoitteesta.

Kysynnän yhteen kokoamiseen eivät voisi osallistua maakaasuyritykset tai maakaasua käyttävät yritykset, joihin kohdistuu taloudellisia pakotteita Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 215 mukaisesti, etenkin liittyen Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainaan, tai jotka ovat suoraan tai epäsuorasti kyseisten pakotteiden kohteena olevan tahon omistamia tai kontrolloimia. Lisäksi kysynnän yhteen kokoamiseen eivät voisi osallistua yritykset, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti Venäjän hallinnon omistamia tai kontrolloimia, tai jotka toimivat Venäjän hallituksen puolesta tai sen ohjauksessa, taikka oikeushenkilöt, joiden kotipaikka on Venäjällä. Lisäksi sopimusjärjestelyillä olisi varmistettava, että kyseiset kysynnän yhteen kokoamisen ulkopuolelle rajatut yritykset eivät hyödy yhteisostomekanismin kautta syntyvistä varoista. Ehdotuksen mukaan

yhteisostojen ulkopuolelle rajattaisiin Venäjältä peräisin oleva maakaasun tarjonta, joka saapuu jäsenvaltioiden tai Energiayhteisön alueelle asetuksessa tarkemmin listattujen liitäntäpisteiden (mm. Imatra) kautta.

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

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

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

Energian hinnan hillintä ja kohtuuttomien hintavaihtelujen estäminen johdannaismarkkinoilla

Komissio ehdottaa väliaikaista mekanismia energialiitännäisten johdannaisten päivänsisäisen hinnanvaihtelun rajaamiseksi. Ehdotuksen mukaan sellaisten kauppapaikkojen, jossa käydään kauppaa energialiitännäisillä hyödykejohdannaisilla, olisi 1.1.2023 mennessä asetettava kyseisille johdannaisille päivänsisäisen volatiliiteetin hallintamekanismi. Mekanismin tulisi perustua matalimman ja korkeimman hinnan rajoihin, joiden alittavilla tai ylittävillä hinnoilla kauppaa ei käydä. Hintarajojen laskentamekanismia tarkennettaisiin asetuksessa. Tältä osin on huomattava, että ehdotus ei rajaudu vain kaasujohdannaisiin vaan sitä sovellettaisiin myös sähköjohdannaisiin.

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

Asetusehdotus ei kuitenkaan sisällä yleistä kaasun hintakattoa.

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

Nesteytetyn maakaasun viitehintaa

Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle (ACER) ehdotetaan asetuksessa tehtäväksi LNG:n hinnan päivittäinen arviointi ja hintatietojen julkaiseminen. Maaliskuusta

2023 lähtien ACER:n tulisi julkaista päivittäinen LNG:n vertailuhinta. Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla tarkennettaisiin markkinatietojen toimittamisen ajankohtaa.

Solidaarisuustoimet kaasun hätätilanteessa

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

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

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

Kaasun kulutuksen vähentäminen

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

Alueellisessa tai unionin tason hätätilanteessa sovellettava kaasun jakomekanismi

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

Asetuksen voimaantulo ja voimassaoloaika

Asetuksen esitetään tulevan voimaan seuraavana päivänä sen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Ehdotetun siirtokapasiteetin käytön tehostamista koskevan

14 artiklan soveltaminen alkaisi kolmen kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Asetuksen voimassaolo päättyisi vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Komission tulisi 1.10.2023 mennessä arvioida asetusta unionissa vallitsevan kaasun toimitusvarmuustilanteen valossa, ja se voisi arvion perusteella esittää asetuksen voimassaolon jatkamista.

Komission tiedonanto EU:n toimista energiahädässä

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

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

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

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

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

Tiedonannossa esitetyistä mahdollisista tulevista toimenpiteistä tiedotetaan eduskuntaa erillisillä kirjelmillä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 122 artiklan 1 kohta, jonka mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä erityisesti, jos ilmenee suuria vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla sanotun kuitenkin rajoittamatta muiden perussopimuksissa määrättyjen menettelyjen soveltamista. Neuvosto tekee päätöksensä määränemistöllä. Euroopan parlamentti ei osallistu SEUT 122 artiklan mukaiseen päätöksentekomenettelyyn.

Euroopan unionin neuvoston oikeuspalvelu on covid-19 –pandemiaan liittyneen elpymisvälineen osalta katsonut, että 122 artiklan 1 kohtaa on luettava yhdessä yhtenä kokonaisuutena artiklan 2 kohdan kanssa, joka viittaa odottamattomiin ja jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella oleviin tapahtumiin. Lisäksi oikeuspalvelun mukaan tilanteen, jossa 122 artiklaa sovelletaan, on oltava kiireellinen ja vaikeuksien vakavia. Toteutettavien toimenpiteiden on puolestaan oltava poikkeuksellisia, väliaikaisia ja oikeassa suhteessa tilanteen vakavuuteen. Lisäksi toimenpiteiden on oltava luonteeltaan taloudellisia, koska SEUT 122 artikla kuuluu talouspolitiikan alaan. Käsillä oleva komission asetusehdotus vastaa akuuttiin kriisiin energiamarkkinoilla, ja ehdotetut toimet ovat poikkeuksellisia ja väliaikaisia. Lisäksi toimien voidaan katsoa olevan oikeasuhtaisia energiamarkkinoiden kriisin vakavuuteen nähden.

Ehdotetulla asetuksella vastattaisiin vallitsevaan vakavaan energian saatavuushäiriöön, ja tältä osin toimet olisivat SEUT artiklan 122 mukaisia. Lisäksi on tunnistettu tarve koordinoituille ja väliaikaisille toimille, jotta kaasunmarkkinoiden häiriöihin kyetään paremmin vastaamaan tulevien talvien aikana. Komissio on lisäksi huomauttanut, että voimassa oleva, kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukainen sääntely on suunniteltu lyhytaikaisiin toimitushäiriöihin vastaamiseksi. Näin ollen väliaikaisen lisätoimenpiteet ovat tarpeellisia, sen estämiseksi, etteivät pidempiaikaiset kaasun saatavuusongelmat aiheuta markkinoille laajempia häiriöitä.

SEUT 122 artikla edellyttää, että toimet tehdään jäsenvaltioiden yhteisvastuun hengessä, ja solidaarisuusperiaate on keskeinen oikeusperustan soveltuvuuden arvioinnissa. Esillä olevassa ehdotuksessa tämän ehdon katsotaan täyttyvän erityisen selvästi. Etenkin kaasu- ja kaasunhankintojen tarjousten yhdistämisellä ja yhteishankinnoilla toteutetaan yhteisvastuuta esitettyjen toimien vähentäessä jäsenvaltioiden välistä kilpailuasetelmaa ja vahvistaessa unionin yhteistä ostovoimaa globaaleilla markkinoilla. Lisäksi ehdotettujen solidaarisuustoimien vahvistamiseen tähtäävien toimien voidaan katsoa olevan SEUT 122 artiklan hengen mukaisia.

Valtioneuvosto katsoo ehdotuksen oikeusperustan olevan asianmukainen.

Suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaate

Komissio katsoo, että esitetyt toimet ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Markkinoiden toimintaan puuttuminen on suhteessa vallitseviin ongelmiin ja niiden luonteeseen sekä esitettyihin tavoitteisiin. Esitetyt toimet ovat poikkeuksellisia ja väliaikaisia, ja niillä pyritään nopeasti vastaamaan käsillä olevaan kriisiin. Lisäksi toimet pohjautuvat suurelta osin markkinoilla jo voimassa olevaan sääntelyyn.

Kaasun yhteisostot ovat ehdotuksen mukaan vapaaehtoisia, ja vain kysynnän yhteen kokoamiseen osallistuminen olisi pakollista asetuksessa tarkemmin määritellyn kaasuvolyymien osalta. Lisäksi yritykset pysyisivät sopimusosapuolina myös yhteisostojen kautta tehdyissä kaasun hankinnoissa. Ehdotetun mekanismin voidaan näin ollen katsoa olevan mahdollisimman vähän markkinoiden toimintaan puuttuva.

Ehdotettu markkinatoimijoihin kohdistuva velvoite toimittaa ACER:lle tieto LNG-kaupoista on komission esityksen mukaan välttämätön LNG:n viitehinnan muodostamiseksi. Velvoite huomioi myös liiketoimintaan liittyvän arkaluonteisen tiedon salassapidon.

Komissio on katsonut myös suojattuihin asiakkaisiin liittyvien ehdotusten olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia, kysynnän vähentämistoimien liittyessä vain kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaisiin ääritilanteisiin, ja erityisen haavoittuvien asiakkaiden ollessa rajattuja toimien ulkopuolelle. Lisäksi toimilla ei keskeytetä kaasun toimituksia suojatuille asiakkaille.

Komissio katsoo, että asetusehdotus noudattaa toissijaisuusperiaatetta koordinoitujen toimien vastatessa riskiin kaasun saatavuushaasteiden aiheuttamista ongelmista. Vaadittavien toimien sääntelyn katsotaan olevan tehokkaampaa EU-tasolla kuin kansallisesti. Jäsenvaltioiden itsenäisillä toimilla ei pystyittäisi vastaamaan yhtä tehokkaasti korkeiden energian hintojen tai vakavien energian saatavuushäiriöiden aiheuttamiin taloudellisiin haasteisiin.

LNG:n viitehinnan perustamista ei olisi mahdollista toteuttaa jäsenvaltioiden yksittäisillä toimilla, vaan se on perusteltua tehdä unionin tasolla. Lisäksi ehdotettu asetusta jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa solidaarisuustoimien toteuttamisen käytännön yksityiskohtien suhteen, jäsenvaltioiden pystyen näin ollen valitsemaan niille tehokkaimmat toteutuskeinot.

Valtioneuvosto katsoo, että komission perustelut toissijaisuusperiaatteen osalta ovat hyväksyttävät ja ehdotusta voidaan pitää suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden mukaisena.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Oikeusperustan ollessa SEUT 122 artikla, Euroopan parlamentti ei osallistu päätöksentekomenettelyyn.

Kansallinen valmistelu

Energia ja Euratom (EU21) -jaosto, 7.-8.11.2022 (kirjallinen menettely)

EU-ministerivaliokunta 11.11.2022

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 18.11.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Suhde perustuslakiin

Komissio on katsonut, etteivät ehdotetut toimet ole ongelmallisia perusoikeuksien kannalta. Komission mukaan asetus ei vaikuttaisi kaasun toimitusvarmuusasetuksen mukaisesti suojattujen asiakkaiden oikeuksiin, koska ehdotetut kulutuksen vähentämiseen tähtäävät toimet kohdistuvat vain ei-välttämättömään kulutukseen eivätkä ne johda kotitalousasiakkaiden kaasun saannin katkaisemiseen tai haavoittuvimpien asiakkaiden vähentyneeseen suojaamiseen.

Ehdotuksella katsotaan kuitenkin olevan liittymäpintoja perustuslakiin omaisuudensuojan näkökulmasta, etenkin solidaarisuustoimien osalta. Ehdotusta on näin ollen arvioitava perustuslain 15 §:n 2 momentin kannalta, jonka mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Lisäksi ehdotetuilla solidaarisuustoimilla arvioidaan olevan liittymäpinta perustuslain 18 §:n mukaiseen elinkeinonvapauteen, sillä velvoite toimittaa solidaarisuuskaasua voi tosiasiallisesti johtaa sen elinkeinonharjoittajan toiminnan keskeytymiseen, jonka käyttöön kaasu olisi alun perin tarkoitettu.

Perusoikeudet eivät yleensä ole ehdottomia, vaikka perusoikeussäännös olisi kirjoitettu oikeuden turvaavaan muotoon ja vaikka säännös ei sisältäisikään sääntelyvarausta tai muuta lakiviittausta. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua lakiin ja niiden on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltäviä. Rajoituksille tulee olla hyväksyttävä peruste, ja niiden taustalla tulee olla painava yhteiskunnallinen tarve. Rajoitusten tulee olla suhteellisuusperiaatteen mukaisia sekä välttämättömiä niin, ettei tavoitteita voida saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Lisäksi on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä (PeVL 25/1994 vp).

Toimet on määritelty ehdotuksessa täsmällisesti ja ne ovat luonteeltaan väliaikaisia. Toimenpiteillä pyritään vastaamaan vallitsevaan energiakriisiin, ja niiden tavoitteena on helpottaa poikkeuksellisen korkeista energianhinnoista kärsivien kuluttajien tilannetta. Toimien taustalla on näin ollen painava yhteiskunnallinen tarve. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa käytännössään omaisuudensuojan osalta katsonut, ettei yleisen tarpeen vaatimus välttämättä edellytä lunastuksen toteuttamista julkisyhteisön hyväksi, vaan lunastetun omaisuuden saajana voi olla muukin taho (PeVL 19/1994 vp). Valiokunta on myös katsonut, että maakaasun jakeluun välttämättömän verkkotoiminnan ylläpitäminen täyttää perustuslaissa tarkoitetun yleisen tarpeen vaatimuksen (PeVL 4/2000 vp). Lisäksi arvioidaan, että ehdotetut toimet eivät johda elinkeinotoiminnan olennaiseen vähenemiseen tai kokonaan tyrehtymiseen (vrt. PeVL 8/2013 vp, PeVL 28/2012 vp). Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempana tilanteessa, jossa omaisuudensuojaa rajoittava sääntely kohdistuu pörssiyhtiöihin tai muihin varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin verrattuna tilanteeseen, jossa tällaisen sääntelyn vaikutukset muodostuvat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 55/2018). Edellisen perusteella voidaan katsoa, että ehdotettu sääntelyjärjestelmä ei lähtökohtaisesti olisi ongelmallinen perusoikeussääntelyn näkökulmasta.

Toisaalta on huomattava, että jos solidaarisuuskaasua koskevan pyynnön esittänyt jäsenvaltio ja yhteisvastuuta tarjoava jäsenvaltio eivät sovi erilaisista korvausehdoista, kaasusta maksettavaan korvaukseen eivät asetusehdotuksen 31 artiklan 5 kohdan mukaan sisälly kustannukset taloudellisista tai muista vahingoista, jotka aiheutuvat yhteisvastuun tarjoamiseen liittyvästä asiakkaiden pakollisesta kiinteän kuormituksen

purkamisesta, taikka yhteisvastuuta tarjoavassa jäsenvaltiossa toteutettavien oikeudenkäynti- tai välimiesmenettelyjen kustannukset. Korvaus olisi näin ollen suppeampi kuin kaasun toimitusvarmuusasetuksen 13 artiklan 8 kohdan mukainen kohtuullinen korvaus, eikä sen voida myöskään katsoa vastaavan perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaista täyden korvauksen periaatetta. Asetusehdotuksen asianmukaisuus suhteessa perustuslain 15 §:n 2 momenttiin tulee jatkoneuvotteluissa vielä varmistaa. Korvausperuste tulisi ensisijaisesti muuttaa sellaiseksi, että se täyttää täyden korvauksen vaatimuksen.

Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 22 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat elinkeinotoimintaa. Ehdotuksen katsotaan siten kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla ei kuitenkaan ole maakaasuverkkoa tai LNG-terminaalia, joten asetusehdotuksella ei ole käytännön merkitystä Ahvenanmaan kannalta.

Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotetuista toimituksista ei ole tehty vaikutustenarviointia EU:n tasolla, johtuen toimenpiteiden väliaikaisuudesta ja asian kiireellisyydestä.

Esityksellä katsotaan olevan positiivisia vaikutuksia kaasun toimitusvarmuuteen sekä kaasumarkkinoiden toimintaan. Esityksellä tavoitellaan EU:n kaasuinfrastruktuurin tehokkaan käytön kehittämistä yhteisvastuun hengessä, sekä edistetään myös uusien kaasun toimitustapojen ja –lähteiden kehittämistä.

Tällä hetkellä jäsenvaltioiden välisestä kaasun solidaarisuudesta säädetään 2017 annetussa kaasun toimitusvarmuusasetuksessa (EU 2017/1938). Mikäli Viro pyytäisi solidaarisuuskaasua naapurimailtaan, joihin sillä on kaasuputkiyhteys, eli Suomelta ja Latvialta, on Suomella Viron kanssa tehty kaasun toimitusvarmuusasetuksen edellyttämä bilateraaliosopimus näistä yksityiskohdista, joka on allekirjoitettu huhtikuussa 2022 ja parhaillaan sen hallituksen esitys eduskunnassa. Virossa olisi oltava kaasun saannin osalta julistettu hätätila, heidän oman teollisuuden kaasun käyttöä olisi jo rajoitettu ja kaikki markkinaehtoiset toimet olisi käytetty. Kaasua ei siis olisi saatavilla markkinoilta lainkaan tai riittävästi kattamaan nk. yhteisvastuumekanismin nojalla suojattujen asiakkaiden kaasun tarpeen. Solidaarisuuskaasun määrä kattaa siis vain näiden suojattujen asiakkaiden kaasunsaannin, mikä Viron kohdalla on varsin pieni kaasumäärä. Mikäli Suomeen saataisiin kaasua normaaliin tapaan, ei tämä solidaarisuuskaasun toimittaminen Virolle edellyttäisi välttämättä mitään erityistoimia markkinoillamme. Solidaarisuuskaasusta peritään myös maksu, jossa huomioidaan myös kompensatio teollisuudelle menetetyistä tuotannosta.

Asetusehdotuksen mukainen sähkövoimalaitosten lisääminen solidaarisuusmekanismin nojalla suojattuihin asiakkaisiin lisäisi Viron mahdollisesti Suomelta pyytämän solidaarisuuskaasun määrää. Tämä tarkoittaisi Suomen osalta mahdollisten teollisuutta koskevien kaasunsaannin katkosten riskin kasvamista. Nykytilassa Virolle tarjottava solidaarisuuskaasu kattaa kotitalousasiakkaiden sekä kotitalousasiakkaille lämpöä tuottavien kaukolämpölaitosten käytön, ja esitetty muutos voi näin ollen tarkoittaa merkittävää lisäystä nykytilaan verrattuna. Asetusehdotuksen liitteen 1 mukaan Viron osalta ehdotetun 27 artiklan mukainen suurin sähkön toimitusvarmuuden kannalta kriittinen kaasumäärä olisi enimmillään noin 5 miljoonaa kuutiometriä tammikuussa ja helmikuussa 2023. Solidaarisuuskaasun tarjoamisveloitteen sähkövoimalaitoksiin laajentamisen vaikutusten arvioidaan näin ollen kuitenkin pysyvän kokonaisuutena arvioiden maltillisina.

Toisaalta lisäys myös parantaa Suomen sähkön toimitusvarmuutta, kun myös Suomi pystyy varaamaan omalle sähköntuotannolleen kaasua samaisen liitteen I mukaisesti ennen solidaarisuuskaasun antamista muille maille.

LNG:n sisällyttäminen solidaarisuusvelvoitteen piiriin on mekanismina uusi, ja sen käytännön vaikutuksia on vaikea arvioida. Vaikka velvoitteen soveltamisala on laaja, on mekanismin tosiasiallisen toiminnan ennakointi haastavaa. Alustavasti arvioidaan, että muutos voi vaikuttaa yritysten toimintaan mahdollisten solidaarisuuskaasun pyyntöjen lisääntymisen kautta. Tältä osin on huomattava, että asetusehdotus ei nykyisessä muodossaan takaa täyttä korvausta keskeytetystä toiminnasta. Toisaalta asetus ei kuitenkaan edellytä, että kaasua toimitettaisiin solidaarisuusmekanismin puitteissa vastikkeetta. Käytännön syistä Suomi ei myöskään ole todennäköisin jäsenvaltio, jolle solidaarisuuspyyntöjä esitettäisiin, johtuen välimatkoista, haastavasta merenkulusta etenkin talviaikaan, sekä asetuksessa määritellyistä määrärajoista solidaarisuuskaasun tarjoamiselle. LNG:n sisällyttäminen solidaarisuusvelvoitteeseen ei muuttaisi Huoltovarmuuskeskuksen roolia Suomen toimivaltaisena viranomaisena solidaarisuuspyyntöjen käsittelyssä.

Toisaalta on huomattava, että ehdotettu asetus parantaisi myös Suomen asemaa solidaarisuuskaasua pyytävänä jäsenvaltiona. Solidaarisuustoimitusten laajentuminen kattamaan LNG:n voisi hyödyttää Suomea tilanteessa, jossa LNG:tä ei saataisi hankittua mistään markkinaehtoisesti ja solidaarisuustoimitusten pyytämisen muut ehdot samanaikaisesti täytyisivät.

Toisaalta kaasupulatilanteessa Suomi voisi joutua rajoittamaan oman teollisuuden kaasun käyttöä, jotta se voi taata solidaarisuuskaasua hätätilassa olevan toisen jäsenvaltion suojuille asiakkaille. Kaasusta maksettisiin kuitenkin korvaus.

Ehdotettu LNG:n viitehinta vahvistaisi ostajien tiedonsaantia ja lisäisi hintojen läpinäkyvyyttä. Viitehinnan oletetaan tasoittavan hintoja sen auttaessa toiminnanharjoittajia välttämään korkeimpia hintatarjouksia. Toisaalta voi olla myös mahdollista, että viitehinta aiheuttaisi yleistä hinnan nousua.

Energiajohdannaisille esitetyn hintojen rajausmekanismin arvioidaan rajoittavan hinnanvaihteluita, tasoittavan markkinahintaa sekä lisäävän ennustettavuutta. Ehdotetun kaasujohdannaisten hintaputken vaikutusten suomalaisille toimijoille arvioidaan jäävän vähäisiksi, mutta mekanismilla oletetaan olevan välillisiä vaikutuksia markkinamekanismien kautta myös Suomen kaasumarkkinoille. Sähköjohdannaisiin kohdistuvalla hintaputkella arvioidaan olevan Suomessa merkittävämpiä vaikutuksia. Energiakriisin myötä nousseiden vakuusvaatimusten aiheuttamien likviditeettiongelmien vuoksi siirtymää kahdenväliseen kauppaan on luontaisesti tapahtunut. Hintaputken käyttäminen ei tämän hetkisen arvion mukaan automaattisesti johtaisi kaupankäynnin siirtymään pois markkinapaikalta. Hinnanmuodostuksen luotettavuutta ja avoimuutta edistäisi lähtökohtaisesti kaupankäynnin painottuminen säännellyille kauppapaikoille kahdenvälisen sopimisen sijaan.

Ehdotetun markkinoiden korjausmekanismin vaikutuksista ei pystytä esittämään tarkkaa arviota tämänhetkisen asetusluonnoksen pohjalta, sillä mekanismin yksityiskohdat eivät ole vielä selvillä.

Ehdotuksen mukaisten kaasun kysynnän aggregoinnin ja yhteishankintamekanismin käytännönjärjestelyt aiheuttavat budjettivaikutuksia EU:n tasolla. Komissio tai asetusehdotuksen mukainen palveluntarjoaja eivät kuitenkaan hanki kaasua, vaan kaasun hankinnoista syntyvät kustannukset kohdistuvat edelleen markkinatoimijoille.

EU:n taseisia vähäisiä budjettivaikutuksia syntyy myös lisääntyneistä työkustannuksista niin komissiossa kuin ACER:ssa.

Ehdotetun asetuksen vaikutuksia rajoittaa sen lyhyt voimassaoloaika.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2022) 549 final

COM(2022) 553 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Neuvotteleva virkamies Maria Kekki (TEM), 029 504 7108

Erityisasiantuntija Katariina Särkänne (TEM), 029 504 7440

Erityisasiantuntija Elina Johansson (TEM), 029 504 7327

Finanssineuvos Risto Koponen (VM), 029 550355

Lainsäädäntöneuvos Paula Kirppu (VM), p. 029 550552

VAHVA-tunnus

EU/1356/2022