



HE-luonnos laiksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain muuttamisesta

VNA-luonnos tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun asetuksen muuttamisesta

1. Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteltu hallituksen esitys laiksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun lain (1070/1994) muuttamisesta ja valtioneuvoston asetus tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annetun asetuksen (1071/1994) muuttamisesta.

Esitysluonnoksen mukaan maakaasun varastointivelvoite koskisi jatkossa elinkeinonharjoittajaa, joka käyttää, vähittäismyy tai jälleenmyy maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, mutta ei enää maakaasun maa-hantuojaa. Varastointivelvoitteesta vapauttamista koskeva alaraja poistettaisiin. Kivihiilen velvoitevarastointia koskevaa sääntelyä muutettaisiin osin yhdenmukaisemmaksi maakaasun ja öljyn velvoitevarastointia koskevan sääntelyn kanssa. Uudelle kivihiilen, öljyn tai maakaasun varastointivelvolliselle ei enää myönnettäisi helpotusta. Lisäksi otettaisiin käyttöön oikaisuvaatimus muutoksenhaun ensi vaiheena. VNA-luonnoksessa ehdotetut muutokset liittyvät kiinteästi tuontipolttoaineiden velvoitevarastoinnista annettuun lakiin ehdotettuihin muutoksiin.

Esityksen tarkoituksena on mukauttaa maakaasun varastointivelvoitetta koskeva sääntely kaasumarkkinoiden kilpailulle avautumiseen, yhtenäistää teolliseen tuotantoon käytetyn tuontipolttoaineen huomioon ottamista varastointivelvoitteessa, päivittää asetuksenantovaltuudet ja tehostaa muutoksenhakumenettelyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi esitysluonnoksesta ja asetusluonnoksesta lausuntoja 8.6.2021 lausuntopalvelu.fi-verkkopalvelun ja osaksi VAHVAn kautta. Lausunto-aika päättyi 30.7.2021.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta viranomaisilta ja organisaatioilta (lausunnon toimittaneet tahot on merkitty tähdellä *):

Oikeusministeriö*
Puolustusministeriö*
Liikenne- ja viestintäministeriö*
Valtiovarainministeriö
Energiateollisuus ry
Energiavirasto
Gasgrid Finland Oy
Huoltovarmuuskeskus*
Suomen Kaasuyhdistys ry*
Suomen kuljetus ja logistiikka SKAL ry*

Lisäksi Gasum Oy ja North European Oil Trade Oy antoivat lausunnon.

Ainoastaan Gasum Oy:n lausunto sisälsi kannanoton asetuseräluonnoksista.

Lausunnot ovat kokonaisuudessaan hankeikkunassa: <https://tem.fi/hankesivu?tunnus=TEM154:00/2020>.

Tämä lausuntotiivistelmä sisältää lausunnot tiivistettyinä ja yhteenvedon niiden sisällöstä.

2. Tiivistelmä

Lausuntoja saatiin yhteensä 8, kun niitä pyydettiin 10.

Lausunnonantajat suhtautuvat esitysluonnokseen myönteisiin. Muutamia lausuntoja sisälsivät muutos- tai tarkennusehdotuksia säännösehdotuksiin ja esitysluonnoksen perusteluihin.

Oikeusministeriö (OM) ehdottaa tarkennuksia useisiin säännösehdotuksiin ja esittää täydentämistarpeita esitysluonnoksen perusteluihin.

Huoltovarmuuskeskus (HVK) kannattaa uudistusta. Lisäksi HVK pitää tärkeänä arvioida, miten nykyinen huoltovarmuuden taso kyetään muutoksessa ja hiilineutraalissa Suomessa turvaamaan.

Suomen Kaasuyhdistys ry (SKY) kannattaa uudistusta ja ehdotti tarkennuksia muutamiin säännösehdotuksiin. SKY pitää tärkeänä, että maakaasun varastointivelvoitetta koskeva sääntely mukautetaan uuteen markkinatilanteeseen siten, että velvoitevarastointi on toimiva ja selkeä sekä tasapuolinen kaikille markkinaosapuolille. SKY pitää tervetulleena Huoltovarmuuskeskuksen Energia2030 -ohjelmaa, jonka projekteista ”Velvoitevarastoinnin uudistamistarpeet” tulee aloittaa välittömästi.

Gasum Oy ehdottaa tarkennuksia muutamiin säännöseldotuksiin. Gasum Oy oli ainoa, joka otti lausunnossaan kantaa VNA-luonnokseen.

North European Oil Trade Oy (NEOT) kannattaa uudistusta ja ehdottaa uudistusta myös nestemäisten polttoaineiden osalta. NEOT ehdottaa lisäksi laajoja uudistuksia energiahuoltovarmuuden turvaamista koskevaan järjestelmään: huoltovarmuuden rahoituksen siirto yrityksiltä valtiolle ja todelliseen energiamäärään perustuvaa järjestelmää nykyisen tuontimääriin perustuvan sijaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö, puolustusministeriö sekä Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry ilmoittivat, että niillä ei ole asiassa lausuttavaa.

3. Yksityiskohtaiset kannanotot

3.1 Oikeusministeriö

OM katsoo, että lakiluonnoksen 15.2 §:n muotoilu ei näyttäisi täyttävän tietosisältöjen täsmentämistä/välttämättömyyttä koskevaa vaatimusta, koska pääsy tiedonvaihdon palveluun ei kerro, mitä tietoja palvelu sisältää ja minkä tehtävän hoitamiseksi ne olisivat viranomaisen tehtävän hoitamiseksi tarpeen. Näistä tiedoista annetaan esimerkkejä säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Palvelu voinee kuitenkin sisältää myös sellaisia salassa pidettäviä tietoja, joihin valvovalla viranomaisella ei tehtävänsä hoitamiseksi olisi tarpeen päästä käsiksi. Jatkovalmistelussa on arvioitava, millaisia tietotarpeita viranomaisella tosiasiallisesti on, ja toteuttava sääntely sitä kautta. Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota siihen, voidaanko tarpeelliset tiedot luetella säännöksessä vai sidotaanko tietojen luovuttaminen välttämättömyyskriteeriin.

OM kiinnittää huomiota lakiluonnoksen 15.3 §:ssä muille viranomaisille tai asiantuntijoille säädettyyn oikeuteen olla läsnä tarkastuksissa. Jos tarkastuksen motiivina on HVK:n valvontatehtävä, esityksestä olisi ilmeistä, miksi näiden muiden tahojen on nimenomaisesti voitava osallistua tarkastukseen. Lisäksi epäselväksi jää, mitä säännösluonnoksessa tarkoitetaan HVK:n muilla valvonnan edellyttämällä toimenpiteillä, eikä asiaa myöskään selvennetä perusteluissa.

OM katsoo, että virkavastuusta säätämistä erikseen lakiluonnoksen 14.2 §:ssä on pidettävä asianmukaisena ja tarpeellisena, jos työsuhteiset henkilöt hoitavat tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. OM toteaa, että HVK:ssa työskentelee kuitenkin myös virkamiehiä.

OM katsoo myös, että lakiluonnoksen 19.2 §:n mukainen HVK:n toimivalta hyväksyä varastointivelvoitteen korvaaminen osittain tai kokonaan on ajatuksena ymmärrettävä ja perusteltu. OM:n mukaan säännöksen muotoilu antaa kuitenkin nyt vaikutelman päätöksentekijän hyvin laa-

jasta harkintavallasta, jonka käyttöä ei asiallisesti ole pykälän 1 momentin säännösten tapaan sidottu mihinkään edellytyksiin. Erityisesti ennakoitavuuden ja markkinatoimijoiden yhdenvertaisuuden toteutumiseksi harkinnan sitominen tiettyihin laintasoiisiin edellytyksiin olisi perusteltua. OM tiedustelee myös, onko jokin erityinen syy sille, että 11.3 §:ssä säädettäisiin laitoksen esityksestä, vaikka mm. 19.2 §:ssä säädettäisiin hakemuksesta.

OM toteaa, että oikaisuvaatimusmenettely on perusteltua lisätä tässä laissa tarkoitettujen päätösten muutoksenhaun ensi vaiheeksi, ja informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin on asianmukainen (lakiluonnoksen 22.1 ja 22.2 §). OM:n ehdottaa, että 22.3 §:n perusteluissa todettaisiin informatiivisesti HOL 123 §:n ja HallintoL 49 f §:n mukainen menettely.

OM toteaa, että ehdotuksen yhdeksi tavoitteeksi esitetty kivihiilen velvoitevarastointia koskevan sääntelyn muuttaminen yhdenmukaisemmaksi maakaasun ja öljyn velvoitevarastointia koskevan sääntelyn kanssa näyttäisi koskevan lähinnä teolliseen tuotantoon käytetyn polttoaineen huomioimista varastointivelvoitteessa.

OM kiinnittää huomiota siihen, että perusteluiden mukaan nykyisin maakaasulaitoksella on käytännössä ensisijainen varastointivelvoite verrattuna maahantuojaan, mutta asiaa ei perustella tarkemmin.

OM kiinnittää myös huomiota, että perustelujen mukaan maahantuojat eivät enää olisi varastointivelvollisia, mutta ne ovat käytännössä samalla myös maakaasulaitoksia, jolloin velvoite kohdistuu niihin tätä kautta, sekä pitää tämän selventämistä tarpeellisena.

OM tyytyy toteamaan vaikutustenarvioinnin osalta, että muutosten (ainakin uusien toimijoiden helpotuksien ja vapauttamista koskevan alarajan poistaminen) vaikutukset markkinoilla toimiviin jäävät yleisen maininnan tasolle, ja esityksen mukaan huoltovarmuuden kannalta tilanteessa ei arvioida tapahtuvan muutoksia. OM:n mukaan vaikutusarvioinnissa olisi syytä selvittää, millä tavalla ja mitä hallintomenettelyitä esitys keventäisi.

3.2 Huoltovarmuuskeskus

HVK:n mukaan tuontipolttoaineiden velvoitevarastointia koskevaa sääntelyä on erityinen tarve päivittää maakaasun osalta vastaamaan vuonna 2020 kilpailulle avatun maakaasumarkkinan tarpeita. Käytössä on uusi markkinamalli, joka lakiluonnoksessa ja VNA-luonnoksessa on otettu huomioon. HVK:n mukaan lakiluonnoksessa vastuu maakaasun velvoitevarastoinnista painottuu esityksessä maakaasun käyttäjälle, jolla on parhaat tiedot maakaasun käytöstään edellisen vuoden ajalta. HVK katsoo

myös, että ehdotetut muutokset maakaasun liikennekäytöstä ja nesteytetyn maakaasun (LNG) käytöstä selkeyttäisivät lain soveltamista. Lisäksi HVK kannattaa maakaasun ja kivihiilten varastointivelvoitteen rajaamista pois siltä osin kuin sitä käytetään teollisessa tuotannossa. Sama rajaus koskee nyt jo maakaasua.

3.3 Suomen Kaasuyhdistys ry

SKY:n mukaan lakiluonnoksen 10 §:ssä käytetyt määritelmät ovat vanhentuneita, mutta niitä puoltavat lakitekniset perustelut. SKY viittaa maakaasumarkkinalain mukaisiin markkinarooleihin.

SKY:n mukaan lakiluonnoksen 11 §:n mukainen varastointivelvoitteen määrä on nykyistä selkeämpi. SKY katsoo kuitenkin, että määrää olisi mahdollista tarkastella ja muuttaa ehdotettua tiheämmin hyödyntämällä maakaasukaupan keskitetyn tiedonvaihdon palveluita, jolloin velvoitteet ja kustannukset vastaisivat kilpailuilla markkinoilla tapahtuvia muutoksia.

SKY kannattaa lakiluonnoksen 19 §:ää, jonka mukaan HVK voisi hakeuksesta päättää, että maakaasulaitos voi korvata varastointivelvoitteen osittain tai kokonaan vastaavan huoltovarmuuden turvaavalla järjestelyllä.

3.4 Gasum Oy

Gasum Oy ehdottaa lakiluonnoksen 10 §:n tarkentamista siten, että pykälä ei koskisi suljettuja jakeluverkkoja. Lisäksi Gasum Oy toteaa viitaten 10.3 §:n perusteluihin, että kaukolämpöverkoissa eri polttoaineella toimivat lämpölaitokset, jotka tuottavat huoltovarmuusnäkökulmasta tarvittavan varmuuden (vastaavan tehon), tulisi kelvata velvoitteen täyttämässä.

Gasum Oy:n mukaan olisi myös tarpeen tarkentaa lakiluonnoksen 10 ja 11 §:ää siten, että varastointivelvoite ei koske kotimaassa tuotettua biokaasua, kun se käytetään soveltamisalaan kuuluvissa käyttötapauksissa (lämpö, sähkö, maa- ja vesiliikenne).

Lisäksi Gasum Oy:n mukaan VNA-luonnoksen 5 §:n 2 kohdassa on tarpeen tarkentaa, että maakaasulaitoksen on ilmoitettava myös tuotetun ja käytetyn biokaasun määrä, sillä maakaasumarkkinalain mukaan ”maakaasu” on termi, jonka voidaan käsittää tarkoittavan myös biokaasua.