

## LUONNOS

### **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta sekä laiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta**

#### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta. Samalla ehdotetaan muutettavaksi maakaasumarkkinalakia.

Ehdotettavalla väliaikaisella lailla rajoitettaisiin maakaasun ja nesteytetyn maakaasun toimituksia Suomen maakaasuverkkoon siihen liitettyjen yhdysputkien tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistojen kautta, jos maakaasu tai nesteytetty maakaasu tulee Venäjältä tai Valko-Venäjältä. Rajoituksen piirissä olisi Venäjältä tai Valko-Venäjältä alkuperäisin oleva tai sen kautta suoraan tai epäsuoraan Suomeen toimitettu maakaasu tai nesteytetty maakaasu silloin, kun toimitus perustuisi lain voimaantulon jälkeen tehtyihin toimitussopimuksiin. Käytännössä tarkoitus on väliaikaisesti estää uusiin toimitussopimuksiin perustuvat, Venäjältä tai Valko-Venäjältä alkuperältään tai Venäjän tai Valko-Venäjän kautta kuljetetut maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukset Suomeen maakaasuverkon tai siihen liitettyjen LNG-terminaalien kautta.

Samalla muutettaisiin maakaasumarkkinalakia siten, että Suomen ja kolmannen maan välinen Suomen maakaasuverkkoon liitetty yhdysputki voitaisiin määrääjäksi sulkea, jos se on perustellusti tarpeen sellaisen maakaasuverkkoon tai sen osaan kohdistuvan uhan, toiminnan tai tapahtuman estämiseksi, joka voi estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä taikka aiheuttaa muuta merkittävää tai laajasti vaikuttavaa omaisuusvahinkoa tai tavanomaiseen käyttöön nähden poikkeavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle. Tavoitteena on ehkäistä mahdollisuuksia kohdistaa haitallisia ja vihamielisiä toimenpiteitä maakaasuputkien kautta Suomen maakaasuverkkoon.

Ehdotettavan väliaikaisen lain tavoitteena on suojella Suomen keskeisiä turvallisuusintressejä rajoittamalla Venäjän ja Valko-Venäjän maakaasun ja nesteytetyn maakaasun kaupasta saamia verotuloja Suomen markkinoiden osalta ja siten niiden kykyä rahoittaa sotilaallisten kyvykkyksiensä ylläpitoa ja laajentamista sekä sodankäyntiä. Lisäksi hallituksen esityksellä pyrittäisiin suojaamaan Suomea Venäjän hybridivaikuttamiselta ja tavoiteltaisiin energian parempaa toimitusvarmuutta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin aikaisintaan 5.2.2025.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta kieltämisestä Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta.....	5
2.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	7
3 Tavoitteet .....	11
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	11
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	11
4.1.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	11
4.1.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	14
4.2.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	14
4.2.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	16
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	16
5.1.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	16
5.1.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	18
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....	18
6 Lausuntopalaute.....	18
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	19
7.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	19
7.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	22
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	23
9 Voimaantulo .....	23
10 Toimeenpano ja seuranta .....	23
11 Suhde muihin esityksiin.....	24
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	24
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	24
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	24
12.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	24
12.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta.....	28
LAKIEHDOTUKSET .....	31
1. Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta .....	31
2. Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta .....	33

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Suomen turvallisuusympäristö on ollut Venäjän Ukrainaan kohdistaman perusteettoman hyökkäyssodan takia voimakkaassa muutoksessa. Hyökkäyssodalla on ollut kytkös myös energiaan, koska Venäjä on kohdistanut viime vuosina maakaasun Euroopan toimituksiin sellaisia epätavanomaisia ja perusteettomia toimenpiteitä, jotka ovat altistaneet eurooppalaisia energiajärjestelmiä epätavanomaisille ja voimakkailla häiriöille ja johtaneet energian voimakkaaseen hinnannousuun ja toimitusvarmuushaasteisiin.

Euroopassa yhteydet venäläiseen energiaan on nähty viime vuosina vahvemmin myös turvallisuuskysymyksenä, koska venäläisen energian hankinta rahoittaa verotulojen kautta Venäjän valtiota ja sen sodankäyntikykyä. Venäjä käyttää nykyisin huomattavan suuren osuuden tuloistaan sotatalouden menoihin. Valko-Venäjä on puolestaan osallistunut Venäjän hyökkäyssotaan tarjoamalla alueitaan venäläisten joukkojen hyökkäyksen tarpeisiin. Lisäksi epävarmuudet energiatoimituksissa altistavat eurooppalaisten maiden energiajärjestelmiä venäläiselle vaikutamiselle.

Vastauksena Venäjän ja Valko-Venäjän toimille Suomi ja suurelta osin muu Eurooppa ovat vähentäneet sidoksiaan ja riippuvuuttaan venäläisestä energiasta. Suomeen ei enää tuoda Venäjältä sähköä ja myös suorat maakaasun ja nesteytetyn maakaasun toimitukset ovat loppuneet. Venäläinen maakaasualan yhtiö Gazprom Export katkaisi maalla kulkevan putkikaasun toimitukset Suomeen Imatran yhdyspisteen kautta toukokuussa 2022. Gazprom Export vaati ennen toimitusten katkaisua sopimusmuutosta, jossa toimitusten maksu olisi tapahtunut ruplissa, mihin suomalainen maakaasun hankinta- ja myyntiyhtiö Gasum Oy ei suostunut. Yhtiöillä oli muitakin merkittäviä sopimuserimielisyyksiä. Gasum Oy irtisanoi sopimuksen toukokuussa 2023. Lisäksi Inkoon nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston (LNG-terminaalin) ehdot kieltävät tällä hetkellä venäläisperäisen nesteytetyn maakaasun (LNG) tuonnin terminaaliin.

Euroopan unioni on kohdistanut pakotteita venäläiseen energiaan eri tavoin, muun muassa rajoittamalla nesteytetyn maakaasun tuontia Euroopan valtioihin ja estämällä venäläisen nesteytetyn maakaasun uudelleen lastaukset Euroopan satamissa kolmansiiin maihin kohdistuvien kuljetusten osalta. Kesäkuussa 2024 julkaistu pakotepaketti sisälsi kiellon tuoda venäläistä tai sitä kautta toimitettua nesteytettyä maakaasua unionin kaasumarkkinoille sellaisten nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistojen kautta, jotka eivät ole liitetty maakaasun siirtoverkkoon (nk. off grid –terminaalit). Suomessa tämä tarkoittaa Porin ja Tornion LNG-terminaaleja. Lisäksi epävirallisessa Eurooppa-neuvostossa Versaillesissa 10.3.2022 valtioiden päämiehet keskustelivat riippuvuuden vähentämisestä venäläisestä energiasta ja EU:n tavoitteena on luopua venäläisestä fossiilisesta energiasta 2027 mennessä.

Maakaasua koskevilla pakotteilla ei kuitenkaan ole kielletty muuta kuin LNG:n tuontia ja muiden kuin off grid –terminaalien kautta tapahtuvaa tuontia. EU-oikeuden näkökulmasta Suomeen on mahdollista tuoda tällä hetkellä venäläistä LNG:tä siirtoverkkoon kytkettyjen LNG-terminaalien kautta. Tällä hallituksen esityksellä on tarkoitus rajoittaa Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevan maakaasun tai LNG:n uusiin toimitussopimuksiin perustuvaa tuontia Suomen kaasumarkkinoille määräajaksi muissa kuin off grid -terminaaleissa.

Venäjä ja Valko-Venäjä pitävät läntisiä valtioita monilta osin epäystävällisinä maina ja käyttää vihamielistä retoriikkaa niitä kohtaan. Suomi on nimetty epäystävälliseksi maaksi. Venäjä ja

Valko-Venäjä ovat julkisuudessa olleiden tiedustelutietojen mukaan suunnittelemassa tai jo toteuttaneet hybridioperaatioita eurooppalaisten valtioiden horjuttamiseksi. Hybridivaikuttamisen sisältöä on avattu esimerkiksi hallituksen esityksessä HE 53/2024 vp (s. 4-5). Esityksellä pyritään antamaan toimivaltuudet kaasujärjestelmän sisäisesti toteutettavien hybridioperaatioiden estämiseksi.

Esitys liittyy hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan jatketaan toimia, joilla Suomi on riippumaton Venäjän energiasta (kohta 7.1, Edullista, puhdasta ja toimitusvarmaa sähköä suomalaisille ja heidän työpaikoilleen).

## 1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu työryhmän toimesta, jossa on ollut edustettuna työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, valtioneuvoston kanslia ja Energiavirasto. Työryhmä asetettiin 18.6.2024 ja sen tehtäväksi määrättiin raportin laatiminen hallituksen esityksen muotoon.

Perusvalmistelussa on kuultu lain toimeenpanon kannalta keskeisiä kansallisia tahoja, kuten Tullia. Lisäksi valmistelussa on kuultu Euroopan komissiota sekä Viroa, Latviaa, Liettuaa, Puolaa ja Ruotsia.

Hallituksen esitys oli lausunnolla xx.xx.2024 – xx.xx.2024.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

Suomen maakaasumarkkinat ovat kokeneet merkittäviä muutoksia viimeisten vuosien aikana. Ennen vuotta 2020 Suomen maakaasumarkkinat olivat eristyksissä, sillä maakaasua toimitettiin ainoastaan Venäjältä ja markkinoilla toimi vain yksi toimija. Tilanne muuttui joulukuussa 2019, kun Balticconnector-yhdysputki otettiin käyttöön Suomen ja Viron välillä. Tämä uusi yhteys yhdisti Suomen maakaasumarkkinat Baltian maakaasumarkkinoihin ja mahdollisti maakaasumarkkinoiden avaamisen kilpailulle vuoden 2020 alusta alkaen. Suomen ja Baltian maakaasumarkkinoiden infrastruktuuri on nykyisin varsin kattava. Pohjoisessa ja etelässä sijaitsevat suuret LNG-terminaalit (Inkoon kelluva LNG-terminaali ja Independence-niminen, Klaipedassa sijaitseva kelluva LNG-terminaali), Latvian Inčukalnsissa sijaitseva merkittävä kaasuvaramo, ja lisäksi GIPL-putkiyhteys Puolaan, joka yhdistää markkinat Keski-Euroopan maakaasumarkkinoihin. Tämän kokonaisuuden täydentävät useat pienemmät LNG-terminaalit.

Suomen maakaasumarkkinoilla Venäjän merkitys maakaasun ja nesteytetyn maakaasun tuonti-  
maana on vähentynyt merkittävästi. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2023 venäläisen maakaasun ja nesteytetyn maakaasun osuus kokonaistuonnista oli 13 %, kun se oli 66 % vuonna 2022 ja 89 % vuonna 2021. Vuonna 2023 Suomeen ei tuotu enää lainkaan maakaasua Imatran kautta Venäjältä, sillä Gazprom Export katkaisi keväällä 2022 putkimaakaasun toimitukset Venäjältä Suomeen Imatran kautta Venäjän energiasotaan liittyvän valuuttavaatimusten vuoksi. Tämä pakotti Suomen maakaasutoimittajat etsimään vaihtoehtoisia lähteitä ja Balticconnector-yhdysputkesta tuli keskeinen tuontireitti. Lisäksi uusien LNG-terminaalien käyttöönotto tarjosi lisää toimitusmahdollisuuksia. Haminaan avattiin ensimmäinen siirtoverkkoon liitetty LNG-terminaali lokakuussa 2022 ja Inkooseen saapui kelluva LNG-terminaali joulukuussa 2022, mikä varmisti maakaasun toimitusvarmuuden Suomessa. Kotimainen biokaasun tuotanto on vähäistä, ja siitäkin vain osa syötetään kaasun siirtoverkkoon. Lisäksi Suomessa on LNG-terminaaleja, jotka eivät ole kytkettyinä siirtoverkkoon eli niin kutsuttuja off grid-terminaaleja. Nämä terminaalit sijaitsevat Torniossa ja Porissa.

Nesteytetty maakaasu on korvannut putkimaakaasun vähenemisen, ja korvannut täysin Imatran kautta tulevan venäläisen putkimaakaasun. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2023 nesteytetyn maakaasun tuonti lähes kuusinkertaistui verrattuna vuoteen 2022. Suurimmat nesteytetyn maakaasun nesteytetyn maakaasun toimittajamaat olivat Yhdysvallat, Norja ja Venäjä. Venäjän osuus kaikesta nesteytetyn maakaasun tuonnista oli 10 % vuonna 2023, kun se oli vuotta aiemmin 80 %.

Lokakuussa 2023 Balticconnector-yhdysputkessa tapahtuneen vaurion jälkeen Suomen maakaasujärjestelmän tilanne pysyi vakaana. Inkoon LNG-terminaalin toimituskyky oli riittävä turvaamaan maakaasun saannin myös talvikaudella, jolloin kulutus on tyypillisesti korkeampaa. Markkinatoimijat toivat maakaasua Inkoon tai Haminan LNG-terminaalien kautta toimitustensa täyttämiseksi.

## **2.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta kieltämisestä Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 34 artiklan mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. Se toisin sanoen edellyttää, että sisämarkkinoille kerran saatettu tuote saa vapaasti kiertää eri jäsenvaltioissa ilman kansallisia tuonnin rajoituksia. Uusiutuvan kaasun, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2024/1789 (jäljempänä kaasumarkkina-asetus) annetaan kuitenkin mahdollisuus rajoittaa kansallisesti Venäjältä ja Valko-Venäjältä tulevan maakaasun markkinoille saattamista. Asetuksen soveltamisalaan eivät kuulu off grid –terminaalit. Kaasumarkkina-asetuksen 6 artiklassa säädetään kaasun siirtoverkonhaltijan velvollisuuksista verkkoon pääsyyn liittyen ja lähtökohtana on kapasiteetin ja palveluiden syrjimätön ja yhdenvertainen tarjoaminen kaikille verkkokäyttäjille. Saman asetuksen 8 artiklassa säädetään samalla tavoin muun muassa nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten osalta. Asetuksen 6 ja 8 artiklojen mukaisesti jäsenvaltiot voivat kuitenkin toteuttaa oikeasuhteisia toimenpiteitä rajoittaakseen tilapäisesti Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjältä tulevia maakaasutoimituksia määrääjäksi, joka voidaan uusia, jos se on perusteltua, rajoittamalla yksittäisen verkkokäyttäjän kapasiteettia koskevia etukäteistarjouksia syöttökohdissa taikka rajoittamalla yksittäisen verkkokäyttäjän nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksen kapasiteettia koskevia etukäteistarjouksia tai yksittäisen verkkokäyttäjän kapasiteetin tarjontaa Venäjän federaatiosta tai Valko-Venäjältä tulevien toimitusten osalta, jos se on tarpeen niiden ja unionin keskeisten turvallisuusetujen suojaamiseksi, edellyttäen, että tällaiset toimenpiteet a) eivät aiheuttomasti häiritse maakaasun sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja jäsenvaltioiden välisiä rajat ylittäviä maakaasuvirtauksia eivätkä heikennä unionin tai jonkin jäsenvaltion toimitusvarmuutta, b) ovat energiayhteisvastuun periaatteen mukaisia ja c) toteutetaan niiden oikeuksien ja velvollisuuksien mukaisesti, joita unionilla ja jäsenvaltioilla on suhteessa kolmansiin maihin.

Edellä mainittu kaasumarkkina-asetus on osa EU:n sisämarkkinasääntelyä. Suomi voi siten EU-oikeuden näkökulmasta kansallisesti säätää, että Venäjältä ja Valko-Venäjältä tulevia maakaasutoimituksia voi rajoittaa muissa kuin off grid -terminaaleissa, vaikka toimitukset olisi tuotu EU:n alueelle jo muualla sisämarkkinoilla, edellyttäen asetuksessa mainittujen kriteerien täyttymistä. EU-asetuksen soveltaminen alkaa 6 ja 8 artiklojen osalta 5.2.2025.

Maailman kauppajärjestö WTO:n ja sen osana olevan tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT) säännöt kieltävät lähtökohtaisesti tuonti- tai vientikauppaan liittyvät määrälliset rajoitukset tavara kaupassa. Rajoituksia voidaan kuitenkin ottaa käyttöön sopimuksen mainitsemassa tapauksissa esimerkiksi ihmisten, eläinten ja kasvien elämän ja terveyden turvaamiseksi tai polkumyyntiin vastaamiseksi. Lisäksi WTO-säännöt sisältävät mahdollisuuden

ottaa käyttöön kansalliseen turvallisuuteen liittyviä toimia sodan tai muun kansainvälisissä suhteissa esiintyvän hätätilan aikana (GATT 1994 XXI artikla). Vastaava turvallisuuspoikkeus sisältyy myös WTO:n muihin sopimuksiin, kuten palveluiden kaupan yleissopimukseen GATS:iin (GATS XIV bis artikla).

Lähtökohtaisesti kauppaa rajoittavia toimenpiteitä tulisi soveltaa mahdollisimman vähän kauppaa rajoittavalla tavalla ja syrjimättömästi siten, että ne koskevat kaikkia osapuolia tasapuolisesti (ns. suosituimmuuskohtelu). EU antoi maaliskuussa 2022 13 muun WTO-jäsenen kanssa julkilausuman, jolla jäsenet keskeyttivät osaltaan Venäjän federaatiota koskevat WTO-etuudet ja –velvollisuudet kuten tuotteiden ja palvelujen suosituimmuuskohtelun. Etujen keskeytys tehtiin kansalliseen turvallisuuteen vedoten. EU:n pakotepaketeissa on asetettu tavaroiden ja palveluiden kaupan tuonti- ja vientikieltoja Venäjää kanssa käytävässä kaupassa.

EU sekä EU:n jäsenmaat ovat WTO:n jäseniä. Kauppapolitiikka kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Kaasumarkkina-asetuksessa asetetaan kuitenkin mahdollisuus rajoittaa kansallisesti Venäjältä ja Valko-Venäjältä tulevan maakaasun markkinoille saattamista.

Suomen ja Venäjän välisellä investointisuojasopimuksella ei ole merkitystä tuontikiellossa, koska sillä ei puututa venäläisiin investointeihin Suomessa. Myöskään energiaperuskirjasopimuksella ei ole merkitystä, koska Venäjä ei ole sopimusta voimaansaattanut eikä siten nauti sen oikeuksista.

Maakaasumarkkinalain (587/2017) 13 §:n mukaan verkonhaltijan on tarjottava maakaasuverkonsa palveluita maakaasumarkkinoiden osapuolille tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Palveluiden tarjonnassa ei saa olla perusteettomia tai maakaasukaupan kilpailua ilmeisesti rajoittavia ehtoja.

Energiaviraston päätöksellä 30.11.2022, dnro 2182/050304/2022 vahvistetut Inkoon kelluvan LNG-terminaalin ehdot kieltävät venäläisperäisen nesteytetyn maakaasun vastaanottamisen. Yhtiö, joka hallinnoi terminaalia, tarkistaa terminaaliin lastattavan kaasun alkuperän eikä vastaanota LNG-erää, jos se on peräisin Venäjältä tai kuljetetaan sitä kautta. Ehto on ollut voimassa siitä lähtien, kun terminaali otettiin kaupalliseen käyttöön. Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevaa nesteytettyä maakaasua on mahdollista tuoda nykyisin Suomen markkinoille vain siirtoverkkoon kytketyn Haminan LNG-terminaalin kautta, kun pakotteet ovat estäneet tuonnin Porin ja Tornion off grid –terminaaleihin.

Nesteytetyn maakaasun markkinoilla käytetään alkuperätodistuksia, joissa LNG:n vientiä harjoittava myyntiyhtiö takaa kunkin rahdattavan erän alkuperävaltion. Alkuperätodistusten käyttö on tuore ilmiö, joka on syntynyt Venäjän hyökkäyssodan alkamisen jälkeen. Alkuperätodistus annetaan LNG:n rahdinkuljettajalle tai kuljetuksen huolitsijalle. Alkuperätodistusten käyttö on yleistä, mutta Suomessa ei edellytetä lakisääteisesti alkuperätodistuksen käyttöä. Suomessa Inkoon LNG-terminaali pyytää kuitenkin terminaaliehtojensa perusteella alkuperätodistuksia edellytyksenä sille, että LNG-rahtierä voidaan vastaanottaa. Alkuperätodistusten väärentämismahdollisuuksien vuoksi on kuitenkin mahdollista, että toimitettava erä on tosiasiasa muusta kuin alkuperätodistukseen merkitystä valtiosta peräisin. Kansallista valvontaa on mahdollista täydentää viranomaisten valvonta- ja tiedonvaihtokeinoin kuljetusreiteistä. Tällä hetkellä viranomaisvalvontaa kohdistetaan off grid –terminaaleja koskevaan tuontiin.

Venäläistä maakaasua toimitetaan EU-alueen terminaaleihin ja kaasuvarastoihin, joissa kaasumolekyylit sekoittuvat muuta alkuperää olevaan kaasuun, koska niitä ei varastoida erikseen. Suomella ei ole varmuutta, millaisia todisteita EU:n alueella sijaitsevat LNG-terminaalit antavat

niille toimijoille, jotka ostavat LNG:tä kyseisistä terminaaleista, sillä näistä ei ainakaan pääasiassa tuoda LNG:tä Suomeen. Toisaalta niissä pääasiallisimmin ei seurata massatasetta eli terminaaliin tuodun LNG:n jakaumaa hankintalähteittäin.

## 2.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Geopoliittiset jännitteet ovat kohonneet muun muassa Venäjän ympäristössä, mikä on nostanut riskitasoa tarkoituksellisten vahinkojen tuottamiseen Suomen alueella. Osaltaan maakaasujärjestelmän käytössä on tunnistettu uudenlaisia uhkakuvia, joihin ei ole ollut tarvetta varautua aiemmin. Perinteisemmin uhkaskenaariot ovat liittyneet järjestelmän vahingoittamiseen sen ulkopuolelta. On kuitenkin mahdollista pyrkiä aiheuttamaan vahinkoa myös maakaasujärjestelmän sisäisesti eli putkiston kautta, minkä vuoksi on luotava lainsäädännölliset puitteet, joilla tällaisia vahinkoja voitaisiin ehkäistä tai pyrkiä ehkäisemään.

Voimassa olevassa laissa on toimivaltuuksia, joiden nojalla on mahdollista ennalta ehkäistä ainakin osittain niitä uhkia, toimintaa tai tapahtumia, jotka voivat estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä ja joissa on kyse maakaasujärjestelmän sisäisesti toteutettavista toimenpiteistä. Toimivaltuuksien kokonaisuus on kuitenkin hajanainen ja puutteellinen ja niitä voidaan pitää selvemmin soveltuvina tilanteessa, jossa putkimaakaasun toimitukset ovat kokonaan keskeytyneet tai joissa ei ole erityistä kiiretilannetta. Oikeustila ei ole selkeä niissä tilanteissa, joissa putkimaakaasun toimitukset olisivat käynnissä.

Maakaasumarkkinalain 29 §:ssä säädetään järjestelmävastuusta. Sen mukaan järjestelmävastaava siirtoverkonhaltija vastaa muun muassa maakaasujärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käyttövarmuudesta. Järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmävastuun piiriin kuuluvia toimintojaan ja palveluitaan sekä ylläpitää, käyttää ja kehittää maakaasuverkkoaan ja muita järjestelmävastuun hoitamiseen tarvittavia laitteistojaan sekä yhteyksiä toisiin verkkoihin siten, että ne toimivat tehokkaasti ja että edellytykset tehokkaasti toimiville kansallisille ja alueellisille maakaasumarkkinoille sekä Euroopan unionin maakaasun sisämarkkinoille voidaan turvata. Lain 30 §:n mukaan järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan vastuualueena on maakaasujärjestelmä, jonka järjestelmävastaavaksi siirtoverkonhaltija on määrätty.

Lain säännöskohtaisten perusteluiden (HE 50/2017 vp, s. 90-91) mukaan teknisellä toimivuudella tarkoitetaan järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan oman siirtoverkon ja järjestelmävastuun toteuttamisen edellyttämien omien laitteistojen ja ohjelmistojen teknistä toimivuutta, koko maakaasujärjestelmän teknisen toimivuuden yhteensovittamista ja sitä, että maakaasujärjestelmään liitettyjen muiden verkkojen ja laitteistojen yhteentoimivuudelle on asetettu yhteentoimivuuden edellyttämät vaatimukset. Toimivaltuuden sisältönä on ainakin se, että järjestelmä toimii normaalioloissa häiriöttömästi teknisten järjestelyidensä osalta. Teknisen toimivuuden terminologinen ulottuvuus on kuitenkin laaja. Maakaasujärjestelmän turvaaminen hybridiopeeraatioilta ja vahingoittamisteoilta kytkeytyy sinänsä järjestelmän teknisen toimivuuden turvaamiseen, mutta oikeustilaa on syytä selvittää.

Arvioinnissa on otettava huomioon verkonhaltijalla oleva maakaasumarkkinalain 16 §:n mukainen siirtovelvollisuus, jonka mukaan verkonhaltijan on kohtuullista korvausta vastaan myytävä maakaasun siirto- ja jakelupalveluja verkkonsa käyttäjille maakaasuverkkonsa siirtokyvyn rajoissa. Voimassa olevan lain mukaan verkonhaltijan olisi lähtökohtaisesti siirrettävä maakaasua, jos verkon käyttäjä hankkisi sitä koskevaa kapasiteettia siirtoverkonhaltijalta. Hankinta voi kohdistua myös sellaisiin ulkomaisiin lähteisiin, joihin kytkeytyy riski maakaasujärjestelmään

kohdistuvista hybridioperaatioista. Sääntelyn kannalta ei ole selkeää, mikä suhde on järjestelmävastaavan velvollisuudessa siirtää maakaasua suhteessa järjestelmän teknisen toimivuuden turvaamiseen.

Valtiosääntöisesti epäselvää on myös, kuinka pitkään järjestelmävastaava verkonhaltija voisi omaan harkintaansa perustuen estää siirtopalveluiden tarjoamisen ja ylläpitää sulkutoimenpiteitä ehkäistäkseen ja torjuakseen järjestelmään kohdistuvien hybridiuhkien toteutumista perustellen tätä järjestelmävastuuseen kohdistuvan teknisen toimivuuden turvaamisella, sekä kuinka selvää uhan olemassaolon tällöin on oltava. Teknisen toimivuuden terminologinen joustavuus luo tarpeita sääntelyn kehittämiseksi, jotta oikeustilaa voidaan pitää selkeänä.

Maakaasumarkkinalain 27 §:ssä säädetään yleisemminkin maakaasun verkonhaltijan varautumissuunnittelusta. Sen mukaisesti verkonhaltijan on asianmukaisella suunnittelulla varauduttava maakaasuverkkoonsa kohdistuviin normaaliolojen häiriötilanteisiin, maakaasujärjestelmässä ilmenevien maakaasunsaannin häiriöiden edellyttämien säännöstelytoimenpiteiden täytäntöönpanoon ja valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuihin poikkeusoloihin. Hybridioperaatioihin varautumista voidaan pitää poikkeuksellisenä ja epätavanomaisena tapahtumana, joka ei ole normaaliolojen häiriötilanne, ja lisäksi verkonhaltijan on suunnitelmissaan sitouduttava niihin toimivaltuuksiin, joita voimassa oleva lainsäädäntö sille sallii.

Kemikaalilain (599/2013) 45 b §:ssä säädetään vakavaa haittaa tai vaaraa aiheuttavan kemikaalin kieltämisestä tai rajoittamisesta. Sen 1 momentin mukaan niiltä osin kuin kemikaalia ei rajoiteta REACH-asetuksessa, valtioneuvosto voi päätöksellään rajoittaa tai kieltää määrääjäksi tai toistaiseksi kemikaalin tai kemikaalia sisältävän esineen valmistuksen, maahantuonnin, markkinoille saattamisen ja muun luovuttamisen, maastaviennin, käytön tai muun näihin rinnastettavan kemikaalin käsittelyn sekä määrätä toimintaa koskevista rajoituksista ja ehdoista, jos kemikaalin tai kemikaalia sisältävän esineen käytön todetaan tai voidaan perustellusti arvioida aiheuttavan vakavaa haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Pykälän 3 momentin mukaan jos 1 momentissa tarkoitettua haittaa tai vaaraa torjuminen edellyttää pikaisia toimenpiteitä, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto voi väliaikaisesti määrätä tarvittavista kielloista ja rajoituksista. Asia on tällöin viivytyksettä saatettava valtioneuvoston päätettäväksi.

Kemikaalilain 45 b §:n mukainen toimivaltuuden käyttöalana on terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien vahinkojen torjunta. Hybriditoiminnalla voidaan pyrkiä aiheuttamaan myös omaisuusvahinkoja ja niissä voidaan käyttää keinoja, jotka aiheuttavat vaaraa myös ihmisten hengelle. Lisäksi hybridioperaatiot voivat perustua välineiltään muihinkin kuin kemikaaleihin. Toimivaltuutta ei voida pitää riittävänä hybridioperaatioiden torjunnan kannalta.

Kemikaalilain 45 b §:n 3 momentin mukaan kiireelliset vaaran tai haitan torjumistoimenpiteet voidaan toteuttaa Turvallisuus- ja kemikaaliviraston väliaikaispäätöksellä, mutta vahingoittamiseen pyrkivät toimenpiteet kaasuputkistoissa voivat ilmetä myös niin äkillisinä ja yllätyksellisinä, että merkittäviä haittavaikutuksia rajoittavat tai estävät väliaikaistoimenpiteet olisi kyettävä toteuttamaan tarpeen mukaan välittömästi ilman maakaasun siirtoverkonhaltijan ja viranomaisen välistä tiedonvaihtoa ja viranomaisen päätöstä, koska uhan tai toiminnan havaitsemisen sekä vaaran poistamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamisen välinen riittävä aikajänne voi olla hyvin lyhyt.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), jäljempänä *kemikaaliturvallisuuslaki*, 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vaarallisten kemikaalien sekä räjähteiden valmistuksesta, käytöstä, siirrosta, varastoinnista, säilytyksestä ja muusta käsittelystä aiheutuvia henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Lain tar-



koituksena on lisäksi edistää yleistä turvallisuutta. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 279/2004 vp) yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan kyse on kemikaalien ja räjähteiden tavanomaisen käytön ja mahdollisten onnettomuuksien yhteydessä aiheutuvien henkilö-, ympäristö- tai omaisuusvahinkojen ehkäisystä. Yleistä turvallisuutta suojeltaisiin räjähteiden saatavuutta ja käyttöä koskevalla säännöksillä. Lain tarkoitus kohdentuu osittain hybridioperaatioiden estämiseen, mutta jättää myös joitain uhkakuvia huomiotta.

Kemikaaliturvallisuuslain 4 §:n mukaan säännöksiä vaarallisista kemikaaleista aiheutuvien suuronnettomuuksien ehkäisemiseksi ei sovelleta vaarallisten kemikaalien siirtoon putkistoissa eikä putkistojen yhteydessä oleviin pumppuasemiin tuotantolaitoksen alueen ulkopuolella. Suuronnettomuudella tarkoitetaan laissa huomattavaa päästöä, tulipaloa, räjähdystä tai muuta ilmiötä, joka seuraa vaarallisia kemikaaleja tai räjähteitä valmistavan, käsittelevän tai varastoitavan tuotantolaitoksen toiminnassa esiintyneistä hallitsemattomista tapahtumista, jotka voivat aiheuttaa ihmisen terveyteen, ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuvaa vakavaa välitöntä tai myöhemmin ilmenevää vaaraa laitoksen sisä- tai ulkopuolella ja jossa on mukana yksi tai useampi vaarallinen kemikaali tai räjähdde. Lain 4 §:n mukaisen soveltamisalan rajauksen johdosta maakaasuun siirtoverkossa siirrettävään maakaasuun ei sovelleta ainakaan kemikaaliturvallisuuslain 30, 62 tai 128 a §:ää. Maakaasun käsittelyn turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (551/2009) 9 §:ssä säädetään tosin, että jos maakaasun varastointimäärä on vähintään 50 tonnia, varastoinnissa tulee ottaa huomioon vaarallisten kemikaalien teollisesta käsittelystä ja varastoinnista annetun asetuksen (59/1999) suuronnettomuusvaaran torjuntaa koskevat velvoitteet. Varastoja koskeva velvoite koskee vain osaa maakaasujärjestelmästä ja toisaalta kemikaaliturvallisuuslain suuronnettomuuksien ehkäisemistä koskevissa säännöissä asetetaan toiminnanharjoittajalle muun ohella velvoite laatia toimintaperiaatteet tai turvallisuus selvitys, jossa se kuvaa toimintaperiaatteensa suuronnettomuuksien ehkäisyksi ja rajoittamiseksi. Kyse ei ole siten varsinaisista toimivaltuuksista onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

Kemikaaliturvallisuuslain 10 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä kaikkiin tarpeellisiin toimiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niistä ihmisten terveydelle ja ympäristölle sekä omaisuudelle aiheutuvien seurausten rajoittamiseksi. Onnettomuuksien ennalta ehkäisemistä koskevien toimenpiteiden tulee kattaa koko tuotantolaitoksen toiminta. Niiden tulee olla suunnitelmallisia ja järjestelmällisiä ja perustua toiminnasta aiheutuvien vaarojen tunnistamiseen sekä vaarojen rajoittamista koskevien päämäärien ja toimintatapojen määrittämiseen. Toiminnanharjoittajan tulee seurata ja arvioida toimenpiteiden toteutumista ja niiden vaikutusta sekä ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin.

Vaikka kemikaaliturvallisuuslain 10 §:n sanamuoto on laaja, huomioon on otettava myös lainsäätäjän tarkoitus ja se, millaisiin uhkakuihin kemikaaliturvallisuuslain säännöksellä on ollut tarkoitus puuttua. Kyse on ollut enemmänkin kemikaalien käsittelyyn liittyvistä tavanomaisemmista uhkista. Mainitun säännöksen soveltaminen hybridioperaatioiden ehkäisemiseksi tai niiden perustellun uhan poistamiseksi tilanteessa, joissa putkissa siirrettäisiin kaasua, olisi perusoikeuksien kannalta ongelmallista ainakin suojaustoimenpiteiden pitkittyessä, koska suojaus edellyttäisi kaasun siirron estämistä. Tällaiseen kytkeytyisi myös muita valtiosääntöisesti jännitteisiä kysymyksenasetteluja, erityisesti perustuslain 124 §:n kannalta. Näin olisi osaltaan siksi, että toiminnanharjoittajalla on säännöksen perusteella laaja harkintavaltaa. Säännöstä voidaan pitää oikeudellisesti soveltuvampana tilanteessa, jossa kyse on välittömistä ja perinteisemmistä uhkakuvista kemikaalien ja räjähteiden käsittelystä ja joissa toiminnanharjoittajalla on kyky valvoa järjestelmää ja havaita uhkien kasvu. Hybridioperaatioissa uhka voi kuitenkin olla pitkäaikainen eikä jokaista vaaraa aiheuttavaa toimintaa ole mahdollista havaita ennalta, minkä vuoksi niitä on torjuttava jo uhkatason ollessa kohonnut.

Työturvallisuuslain (738/2002) tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennalta ehkäistä ja torjua työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja. Lain soveltaminen ei kuitenkaan ulotu sellaisenaan toiminnanharjoittajan työntekijöiden suojaamisen ulkopuolisiin intresseihin, kuten merkittävien omaisuusvahinkojen estämiseen tai maakaasujärjestelmän teknisen toimivuuden turvaamiseen. Lisäksi lain ajatuksena on toiminnan jatkumisen mahdollistaminen, mutta työolosuhteiden järjestäminen siten, että uhkatekijöitä pyritään rajoittamaan. Työturvallisuuslain säännösten soveltamisella on siten mahdollista torjua hybriditoimenpiteitä vain suppeassa, työntekijöiden turvallisuutta tarkoittavassa mielessä, mutta hybridiuhkien potentiaalinen vahinkoskaala on tätä moninaisempi.

Putkien sulkeminen hybridiuhkien torjumiseksi tarkoittaa kaasuvirtausten sulkemista. Tällä hetkellä Imatran yhdysputken kautta ei toimiteta kaasua venäläisen osapuolen kieltäytyttyä kaasutoimituksista, minkä vuoksi maakaasun tuontisopimus on irtisanottu ja päätynyt. Putkien sulkeminen ei vallitsevassa tilanteessa häiritse muiden oikeuksien käyttämistä, minkä vuoksi voimassa olevien toimivaltuuksien oikeudellinen käyttöala on laajempi kuin tilanteessa, jossa kaasua siirrettäisiin putkistoissa. Joillain toimivaltuuksilla on mahdollista puuttua myös sellaisiin uhkakuviin, joissa kaasun siirto olisi meneillään, mutta niiden käyttöalaa voidaan pitää käyttötarkoituksiltaan rajallisina, toimeenpantavuudeltaan hitaina, kestoltaan soveltuvina lyhytaikaisiin tapahtumiin tai perusoikeuksien kannalta ongelmallisina, minkä vuoksi voimassa olevan sääntelyn ei arvioida olevan riittävää. Lisäksi joiltain osin oikeustilaa ei voida pitää selkeänä.

Valmiuslain säännöksiä ei voida pitää riittävinä. Hybridioperaatioita on mahdollista toteuttaa myös muutoin kuin poikkeusoloissa ja ne voivat olla sellaisia ensitoimenpiteitä, joiden perusteella valmiuslain käyttöönottoa koskeva harkinta vasta aloitettaisiin. Hybridioperaatioita voidaan toteuttaa siinäkin tilanteessa, jossa maakaasua toimitettaisiin, jolloin vahinko aiheutuisi laajassa mittakaavassa Suomessa sijaitsevaan maakaasuverkkoon. Tällainen toimenpide voi olla mahdollinen ensitoimi, joka laukaisee laajemman kriisin tai johtaa valmiuslain käyttöönottoa koskevaan harkintaan itsessään tai yhteydessä muiden tapahtumien kanssa.

Energia kuuluu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan alaan. SEUT 2 artiklan mukaan jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa siltä osin kuin unioni ei ole käyttänyt omaansa tai jos se lakkaa käyttämästä sitä. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 194 artiklassa säädetään unionin energiapolitiikan tavoitteista, joihin kuuluu muun muassa jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä energiamarkkinoiden toimivuuden ja energian toimitusvarmuuden turvaaminen unionissa. Toimivaltuus sääntelytoimista on asetettu Euroopan parlamentille ja neuvostolle, mutta tällä ei rajoiteta kuitenkaan perussopimusten muiden määräysten soveltamista. Huomionarvoista on, että SEU 4 artiklan mukaan unioni kunnioittaa keskeisiä valtion tehtäviä, erityisesti niitä, joiden tavoitteena on valtion alueellisen koskemattomuuden turvaaminen, yleisen järjestyksen ylläpitäminen sekä kansallisen turvallisuuden takaaminen. Erityisesti kansallinen turvallisuus säilyy yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla. Kaasujärjestelmän turvaaminen vihamielisiltä ulkovaltojen hybridioperaatioilta lukeutuu jäsenvaltion tehtäviin.

SEUT 34 ja 35 artiklojen mukaan jäsenvaltioiden väliset tuonnin tai viennin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä. Ne eivät kuitenkaan ulotu sisämarkkinoiden ulkorajojen valvontaan.

Unioni ei ole antanut säädöksiä sellaisiin hybridioperaatioihin vastaamiseksi, joita ehdotettavalla sääntelyllä pyritään huomioimaan, tai niitä ei voida pitää riittävinä tällaisiin uhkiin varautumiseksi, minkä vuoksi on tarpeen kehittää sääntelyä niin, että maakaasun siirtoverkkoon kohdistuvien hybridioperaatioiden ehkäisyä koskevat oikeudelliset edellytykset selkeytetään.

### 3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on suojella Suomen keskeisiä turvallisuusintressejä rajoittamalla Venäjän ja Valko-Venäjän maakaasun ja nesteytetyn maakaasun kaupasta saamia verotuloja Suomen markkinoiden osalta ja siten niiden kykyä rahoittaa sotilaallisten kyvykkyyksiensä ylläpitoa ja laajentamista sekä sodankäyntiä. Lisäksi esityksellä pyrittäisiin suojaamaan Suomea Venäjän hybridivaikuttamiselta. Esityksellä tavoitellaan myös energian parempaa toimitusvarmuutta.

### 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

#### 4.1 Keskeiset ehdotukset

##### 4.1.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi EU-oikeuden mahdollistamassa laajuudessa kansallinen laki, jolla rajoitettaisiin tämän lain voimaantulon jälkeen tehtyihin uusiin toimitussopimuksiin perustuvia, Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevia maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituksia Suomeen määräajaksi. Rajoituksen piiriin kuuluisi Venäjältä tai Valko-Venäjältä alkuperäisin tai niiden kautta toimitettava maakaasu tai nesteytetty maakaasu. Käytännössä tarkoitus on estää kokonaan Venäjältä tai Valko-Venäjältä alkuperältään tai Venäjän tai Valko-Venäjän kautta kuljetetut maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukset Suomeen väliaikaisesti maakaasuverkon tai siihen liitettyjen LNG-terminaalien kautta.

Venäjä on osoittanut valmiutensa käyttää sotilaallista voimaa toisia, rauhanomaisesti toimivia valtioita kohtaan omien poliittisten päämääriensä toteuttamiseksi ja se käy tälläkin hetkellä perustetonta hyökkäyssotaa Ukrainassa. Lisäksi se on merkittävästi lisännyt valtion menojen käyttöä sotilaallisten kyvykkyyksiensä ylläpitämiseksi ja parantamiseksi, ja samalla osoittanut aggressiivisempaa ja sotaismppaa suhtautumista läntisiä valtioita kohtaan. Venäjän armeijan henkilöstömäärää on pyritty voimakkaasti kasvattamaan ja lisäksi Venäjä on kasvattanut merkittävästi sotateollisuuden tuotantoa. Venäjä pitää Suomea epäystävällisenä valtiona ja osoittaa tätä suhtautumista valtiollisessa viestinnässään kansalaisilleen. Nämä tekijät muodostavat yhdessä luonteeltaan pitkäkestoisen turvallisuusuhan. Uhan pitkäkestoisuus huomioitaisiin lain voimassaolon pituudessa, mutta lakiin asetettaisiin määräajoin tapahtuva tarkasteluvelvoite sen voimassaolon tarpeellisuuden ja edellytysten arvioimiseksi, mikäli Venäjän ja Valko-Venäjän toiminnassa tapahtuisi uskottava ja luonteeltaan pysyvä muutos rauhanomaisuuteen. Määräaikainen tarkasteluvelvoite tarvittaisiin myös EU-oikeudellisista syistä.

Rajoitus asetettaisiin myös Valko-Venäjältä tulevalle maakaasulle ja nesteytetylle maakaasulle, sillä Valko-Venäjä on osallistunut Venäjän hyökkäyssotaan Ukrainassa tarjoamalla valtionsa alueita hyökkäystoimien toteuttamiseen. Lisäksi Valko-Venäjä on syventänyt sotilaallista yhteistyötä Venäjän kanssa ja myös se suhtautuu aggressiivisemmin eurooppalaisia valtioita kohtaan.

Venäjä ja Valko-Venäjä ovat julkisuudessa olleiden tiedustelutietojen mukaan suunnittelemassa tai jo toteuttaneet hybridiopeeraatioita eurooppalaisten valtioiden horjuttamiseksi. Kaiken kaikkiaan Venäjä ja Valko-Venäjä eivät tällä hetkellä osoita merkkejä halukkuudesta rauhanomaiseen yhteiseloon läntisten valtioiden kanssa.

Lain soveltamisalaan kuuluisi siirtoverkkoon kytkettyjen yhdysputkien tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistojen kautta maahantuotava maakaasu tai nesteytetty maakaasu, mikä noudattaisi EU:n kaasumarkkina-asetuksen soveltamisalaa.

Ehdotuksen mukaan maakaasun siirtoverkonhaltija ei saa jakaa siirtokapasiteettia yhdysputkessa maakaasun toimituksille eikä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija saa jakaa nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia nesteytetyn maakaasun toimituksille, jos toimitussopimus on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen ja toimitus täyttäisi jonkin seuraavista maakaasun tai nesteytettyyn maakaasun alkuperään tai toimitusreittiin liittyvistä edellytyksistä. Ensinnäkin maakaasun siirtoverkonhaltijaan ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaan kohdistettu kiello olisi voimassa silloin, jos maakaasu tai nesteytetty maakaasu toimitetaan Suomeen suoraan Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta. Kiello olisi voimassa myös, jos Suomeen toimitettava maakaasu tai nesteytetty maakaasu on kokonaan alkuperältään Venäjältä tai Valko-Venäjältä. Kolmanneksi kiello olisi voimassa, jos Suomeen toimitettavaan maakaasuun tai nesteytettyyn maakaasuun on tai on voinut sekoittua alkuperältään Venäjältä tai Valko-Venäjältä olevaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, ellei maahantuojalla kykene osoittamaan saantonsa kohdentumista siihen luovuttajalla olleeseen osuuteen, joka on alkuperältään muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä.

Rajoituksen piirissä olisi ensinnäkin sellainen maakaasu ja nesteytetty maakaasu, joka tuotaisiin suoraan Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta taikka joka olisi kokonaan alkuperältään venäläistä tai valkovenäläistä. Tällainen tieto voisi perustua esimerkiksi alkuperätodistukseen tai rahtiasiakirjoihin taikka muuhun tietoon kuljetusreiteistä.

Rajoitus ulottuisi myös sellaisiin hankintalähteisiin, joissa Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuotu maakaasu tai nesteytetty maakaasu on tai voi olla sekoittunut muualta tuotuun maakaasuun tai nesteytettyyn maakaasuun, ellei maahantuojalla kykene osoittamaan saantonsa kohdentuneen siihen luovuttajalla olleeseen osuuteen maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, joka on tuotu muualta. Tuonnilla tarkoitettaisiin Venäjältä tai Valko-Venäjältä alkuperältään olevaa tai niiden kautta toimitettua maakaasua tai nesteytettyä maakaasua. Kiellon sisältämän poikkeuksen hyödyntäminen edellyttäisi hankintalähteen kokonaiskapasiteettiin perustuvaa massatasepohjaista tai vastaavaa tarkastelua, joka mahdollistaisi maahantuojan hankinnat tai muut saannot siitä hankintalähteellä olevasta osuudesta maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, joka on alkuperältään muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta hankintalähteelle toimitettua. Saannon kohdentumista koskevaa ehtoa ei ole tarkoitettu tarkasteltavaksi molekyylylasoisena, koska säilytyspaikkaan eri hankintalähteistä tuodut kaasumolekyylit sekoittuvat, vaan saannon kohdentumisen osoittaminen edellyttäisi säilytyspaikan kokonaisvolyymiin perustuvaa tarkastelua, jossa hankinta tulisi osoittaa kohdistetuksi siihen kirjanpidolliseen prosentiosuuteen hankintalähteellä säilytyksessään olevaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, jonka se on hankinnut muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta kuljetettuna.

Massatasejärjestelyiden käytännön sisältö on vielä kehittämätöntä. Olennaista maahantuonnin sallittavuuden arvioinnissa olisi se, osallistuttaisiinko maahantuonnilla Venäjän tai Valko-Venäjän käymään maakaasun tai nesteytetyn maakaasun kauppaan suoraan tai välillisesti niin, että toiminta tuottaisi mainituille valtioille verotuloja. Maahantuonti olisi mahdollista esimerkiksi tilanteessa, jossa LNG-terminaali ylläpitäisi kirjanpitoa sen kautta kulkevasta maakaasun tai nesteytetyn maakaasun alkuperästä ja tuontireiteistä ja seuraisi LNG-terminaalissa olevaa maakaasun tai nesteytetyn maakaasun jakaumaa alkuperän ja tuontireittien perusteella niin, että jakaumassa eroteltaisiin Venäjä ja Valko-Venäjä muista tuontilähteistä. Tuonti olisi tällaisissa tilanteissa sallittua, vaikka maahantuojan hankkimaan erään olisi sekoittunut Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuotuja kaasumolekyylejä, koska maakaasua tai nesteytettyä maakaasua varastoidaan samoissa varastoissa, joissa molekyylit sekoittuvat keskenään. Tällä hetkellä maakaasun tai nesteytetyn maakaasun massataseen seuraamisesta tai sitä vastaavasta järjestelystä ei ole EU-säätelyä.

Ehdotuksen mukaan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuojan on osoitettava alkuperätodistuksella ja rahtiasiakirjoilla taikka muilla vastaavilla asiakirjoilla, että maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituserän toimitus Suomeen ei ole laissa tarkoitetun kiellon vastaista, mikä tapahtuisi ennen maakaasun siirtämistä maakaasun siirtoverkkoon tai nesteytetyn maakaasun siirtämistä LNG-terminaaleihin.

Maahantuoja saattaa täyttää asiakirjatodistelua koskevan velvollisuutensa jo selvästi ennen maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimittamista, kuten LNG-laiivalla tapahtuvan varsinaisen kuljetuksen aloittamista, koska kuljetuseriin liittyvät käyttöpääomat ovat suuria. Tämän vuoksi edellytettäisiin myös jälkikontrollia siitä, mitä reittiä kuljetus Suomeen tosiasiaassa tapahtuisi. Ehdotuksen mukaan maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on estettävä maahantuojalle jakamansa siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden käyttö, jos maahantuonnin ehdot eivät täyty toimituserän Suomeen toimittamisen hetkellä. Siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden jakamisen ja kyseisten oikeuksien käytön edellytyksenä olisi myös, että maahantuoja täyttää asiakirjatodistelua koskevat edellytykset.

Jos maakaasun siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija kieltäytyisivät jakamasta siirtokapasiteettia tai käyttöoikeutta tai estäisivät sellaisen käytön, maahantuojalla olisi oikeus hakea Tullilta ratkaisua maahantuonnin sallittavuudesta. Toimituseriin varastoituu merkittäviä käyttöpääomia ja se sitoo kuljetusresursseja, minkä vuoksi markkinatoimijoilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia jäädä odottamaan päätöstä sallittavuudesta pitkäksi aikaa. Tämän vuoksi todellisen oikeusturvan saaminen edellyttää, että Tullin olisi tehtävä ratkaisu viipymättä. Tullin maahantuonnin kieltävä päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.

Siirtoverkonhaltijalla tai nesteytetyn maakaasun terminaalinhaltijalla ei ole riittäviä tiedonsaantioikeuksia, joiden perusteella ne pystyisivät kaikissa tapauksissa turvaamaan lain tavoitteiden saavuttamisen. Sen vuoksi yksittäistapauksessa Tulli voisi laajempien valvonta- ja tiedonsaantioikeuksiensa perusteella saamiinsa tietoihin nojautuen kieltää kapasiteetin jakamisen tai käyttöoikeuden luovuttamisen yksittäiselle toimituserälle tai määrätä siirtoverkonhaltijaa tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaa estämään siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden käytön, mikäli erän maahantuonti olisi tuontirajoituksen vastainen. Tulli valvoisi myös lain toimeenpanoa.

Määräaika ulottuisi 31.12.2035 saakka, jolla huomioitaisiin Venäjän ja Valko-Venäjän aiheuttama pitkäaikainen turvallisuusuhka. Rajoituksen määräaikaisuudella ja valtioneuvoston neljän vuoden välein annettavalla kertomuksella, jossa arvioitaisiin lain voimassaolon tarpeellisuutta ja perusteita ja huomioitaisiin mahdollisuus sille, että valtiot osoittaisivat halukkuutensa rauhanomaiseen yhteiseloon pysyvällä ja luotettavalla tavalla.

#### 4.1.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Maakaasumarkkinalain muutoksella säädettäisiin enintään kuuden kuukauden määräajaksi mahdollisuus katkaista maakaasun siirto Suomen ja kolmannen maan välisessä siirtoputkessa ja toteuttaa tarvittavat muut tekniset toimenpiteet, joilla kyseisen siirtoputken käyttömahdollisuudet estetään tai sen yhteydet muuhun maakaasuverkkoon katkaistaan, jos se on perustellusti tarpeen sellaisen maakaasuverkkoon tai sen osaan kohdistuvan uhan, toiminnan tai tapahtuman estämiseksi, jotka voivat estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä taikka aiheuttaa muuta merkittävää tai laajasti vaikuttavaa omaisuusvahinkoa tai tavanomaiseen käyttöön nähden poikkeavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle.

Päätäntötoimivalta olisi valtioneuvostolla, mutta kiireellisissä tilanteissa, joissa edellytykset ovat täyttyneet, siirtoverkonhaltija voisi tehdä tarvittavat toimet myös omasta aloitteestaan väliaikaisesti, kunnes valtioneuvosto on päättänyt asiasta. Päätös olisi kumottava, jos uhkaa, toimintaa tai tapahtumaa koskeva perusteltu riski on poistunut.

Valtioneuvoston ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jotta hybridioperaation uhkaa voitaisiin torjua tehokkaasti.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta

Maakaasua käytetään lähinnä teollisuuden, kuten raskaan liikenteen, merenkulun, lääketeollisuuden ja leipomoiden tarpeisiin, minkä lisäksi talviaikaan sitä käytetään energiatuotantoon. Venäläisen maakaasun osuus Suomen maakaasumarkkinoista on tällä hetkellä käytännössä poistunut, joten yleisesti tarkastellen esityksen mukaisella venäläisen ja valkovenäläisen maakaasun ja nesteytetyn maakaasun lakisäateisellä rajoituksella ei olisi tässä tilanteessa käytännön vaikutusta Suomen ja Baltian maakaasumarkkinoille tai niiden hintoihin. Imatran pisteeltä ei ole tullut maakaasua yhdysputken kautta kevään 2022 jälkeen, ja Inkoon kelluva LNG-terminaali ei sääntöjensä puitteissa vastaanota venäläistä LNG:tä. EU-pakotteiden vuoksi LNG:tä ei voi tuoda off grid –terminaaleihin. Lisäksi Balticconnector-yhdysputken kautta tuleva maakaasu voi saapua Baltian maista, joissa on jo asetettu lailla kieltä venäläiselle maakaasulle ja nesteytetylle maakaasulle. Balticconnector yhdistää välillisesti Suomen myös Puolaan, jonne ei toimiteta tällä hetkellä venäläistä maakaasua tai nesteytettyä maakaasua.

Venäjän ja Valko-Venäjän LNG-toimituksiin liittyvät EU-pakotteet vaikeuttavat LNG:n vientiä näistä valtioista. Kun EU-alueen kysyntä on siirtynyt nopeasti muihin hankintalähteisiin ja venäläisen maakaasun tai nesteytetyn maakaasun tarjontaa ei ole saatu samassa laajuudessa siirrettyä EU-alueen ulkopuolelle, markkinahinta EU-alueen kysynnän tyydyttämiseksi tarvittavasta kaasusta on kasvanut. Kansallinen, EU-pakotteita laajempi kieltä ei kuitenkaan käytännössä voimistaisi EU-pakotteiden taloudellisia vaikutuksia, sillä Venäjältä tai Valko-Venäjältä ei tuoda maakaasua tai nesteytettyä maakaasua suoraan tällä hetkellä Suomeen ja LNG-terminaaleista tuonti on mahdollista ainoastaan Haminaan, jonka merkitys Suomen kaasumarkkinoille on pieni.

Markkinahintojen nousupaineita tasapainottaa Venäjän mahdollisuudet lisätä maakaasun ja LNG:n vientiä muille markkina-alueille. Tämä puolestaan vähentää muilta markkinoilta kohdistuvaa kysyntää niihin toimituslähteisiin, joista eurooppalaiset toimijat hankkivat jatkossa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua Venäjän toimitusten sijaan. Ottaen huomioon Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun korkeintaan pieni markkinaosuus Suomessa ja korkeista maakaasun ja nesteytetyn maakaasun hinnoista johtunut maakaasun vähentynyt käyttö ja pyrkimykset korvata maakaasu muilla energialähteillä, kiellon ei ennakoida vaikuttavan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun markkinahintaan Suomessa. Suomeen toimitettavat hankinnat kohdentuvat tukkumarkkinoilla pääasiassa muihin kuin venäläistä kaasua sisältäviin hankintalähteisiin, minkä vuoksi ehdotetulla lailla ei arvioida olevan vaikutuksia tukkumarkkinoiden hankintahintaan.

Rajoitus muuttaisi nykytilaa siten, että se estäisi Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuodun nesteytetyn maakaasun uudet tuontisopimukset kaikissa siirtoverkkoon kytketyissä LNG-terminaaleissa ja estäisi myös maakaasun siirtoverkon kautta toimitettavan maakaasun uudet toimitussopimukset.

Lakiin jätettäisiin mahdollisuus massatasetta koskevan järjestelyn kehittymiselle EU-tasolla taikka tämän lain tarkoittamassa merkityksessä kansallisella tasolla niissä valtioissa, joissa LNG-terminaalit sijaitsevat, minkä tapahtuessa tuonti olisi sallittua muissa valtioissa sijaitsevista LNG-terminaaleista. Ehdotuksella selkeytettäisiin kansallista suhtautumista näihin hankintalähteisiin. Massatasejärjestelyn toteutuminen EU-alueen LNG-terminaaleissa olisi omiaan pudottamaan LNG:stä maksettavaa markkinahintaa suhteessa nykytilaan, sillä hankintalähteiden monipuolistuminen lisäisi kilpailua ja mahdollistaisi tehokkaampien markkinajärjestelyiden toteuttamisen.

Maakaasua käytetään talviaikaan myös energiantuotantoon, minkä vuoksi maakaasun hinnan muutoksilla on yhteys kaukolämmön ja sähköenergian hintaan. Ottaen huomioon ennakoituiden vaikutukset tai niiden puuttuminen maakaasun yleiseen hintaan, myös kaukolämmön ja sähköenergian hintaan liittyvien vaikutusten ennakoitaan jäävän enintään vähäisiksi. Negatiivista vaikutusta tasapainottaa edelleen tuotantokustannuksiltaan halvemman uusiutuvan energian tuotannon lisääntyminen sähköjärjestelmässä. Nämä muutokset vähentävät sähköjärjestelmän sidonnaisuutta maakaasun tai nesteytetyn maakaasun markkinahintaan, kun sähköä tuotettaisiin jatkossa yhä vähemmän maakaasun polttoon perustuvilla tuotantotavoilla.

Lailla ei rajoitettaisi muuta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun tuontia, joten kaupallisilla toimijoilla olisi mahdollisuus korvata tarvitsemansa maakaasu tai nesteytetty maakaasu muualta tulevalla kaasulla. Venäläinen maakaasu on ollut historiallisesti halpaa ja sen osuus maailmanmarkkinoista merkittävä, mutta samalla myös altis poliittiselle ohjaukselle. Markkinoilla on jo olemassa tai on syntymässä runsaasti vaihtoehtoisia hankintalähteitä, minkä vuoksi Venäjän ja Valko-Venäjän sulkemisen sallittujen maahantuontilähteiden ulkopuolelle ei arvioida poistavan kilpailua merkittävältä osalta markkinaa.

Ehdotettavalla lailla on yhteys sopimusvapauteen ja siten perustuslain elinkeinovapauteen tai omaisuuden suojaan, koska lailla rajoitettaisiin yritysten mahdollisuuksia tehdä kauppaa Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun osalta. Lain rajoitukset eivät sen sijaan rajoita kotimaisten tai Suomeen sijoittautuneiden yritysten mahdollisuuksia tehdä kaupallista yhteistyötä venäläisten tai valkovenäläisten yritysten kanssa, kunhan toimitettava maakaasu tai nesteytetty maakaasu ei olisi tuontirajoituksen vastainen, tai toisaalta venäläisten tai valkovenäläisten maakaasun tai nesteytetyn maakaasun kauppaa harjoittavien yritysten mahdollisuutta sijoittautua Suomeen, ellei EU-pakotteet toisin edellytä.

Kielto poistaisi sääntelyn voimassaoloajaksi Suomen ja Venäjän välisen Imatran maakaasuputken taloudelliset hyödyntämismahdollisuudet, tarkoittaen omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen kohdistuvia rajoituksia. Näiden vaikutusten yhteiskunnallisen merkityksen kannalta olennaista on kuitenkin se, että putken omistava Gasgrid Finland Oy on kokonaan Suomen valtion omistama yhtiö.

Tuontirajoitus velvoittaisi siirtoverkkoon liitettyjä nesteytetyn maakaasun terminaalihaltijoita ja maakaasun siirtoverkonhaltijaa tarkastamaan maahantuonnin yhteensopivuuden laissa säädetyn kiellon kanssa. Balticconnectorin kautta tuodaan tälläkin hetkellä maakaasua lähinnä Baltiasta, jossa on säädetty Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuodun maakaasun ja nesteytetyn maakaasun tuontikielto. Puolassa kieltoa ei ole, mutta sinne ei toimiteta venäläistä maakaasua tai nesteytettyä maakaasua. Maakaasun siirtoverkonhaltija joutuisi ehdotuksen mukaisesti tarkastamaan maahantuonnin lainmukaisuuden myös Balticconnectorin kautta tulevassa putkessa. Toimenpiteen arvioidaan olevan kuitenkin nopea, minkä lisäksi se on tarpeellinen siitä syystä, että lainsäädäntö Baltiassa voi muuttua ja kiellon ulottuvuus poiketa Suomessa omaksuttavasta tavasta. Sen sijaan Imatran yhdysputken valvonta ei muodostaisi uusia velvoitteita, koska Venä-

jältä tulevia toimitussopimuksia ei siirtoverkon kautta toimitettavan maakaasun osalta ole voimassa ja Imatran yhdysputki on kytköksissä vain Venäjään. Inkoon LNG-terminaalinhaltija tarkastaa sääntöjensä mukaisesti LNG:n alkuperän jo muutoinkin, minkä vuoksi sille ei rakentuisi uusia velvoitteita. Valvonta olisi uutta lähinnä Haminan nesteytetyn maakaasun terminaalinhaltijalle, jonka kautta tuodaan pienehkö määrä nesteytettyä maakaasua Suomeen. Kiellon laajuus huomioiden valvontavelvoitteen arvioidaan olevan hallinnollisesti kevyt.

Laki lisäisi Tullin velvoitteita ennen kaikkea toimitusketjujen valvonnan suhteen. Tullille ratkaistavaksi tulevien tapausten ennakoitaan jäävän vähäisiksi, koska maahantuojien arvioidaan hankkivan jo nykyisin käytännössä kaiken maakaasun tai nesteytetyn maakaasun luotettavista ja tunnetuista hankintalähteistä, joissa maakaasu tai nesteytetty maakaasu ei ole venäläistä alkuperää tai toimiteta Venäjän tai Valko-Venäjän kautta.

#### 4.2.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Maakaasumarkkinalain muutoksilla ei olisi nykyiseen tilanteeseen muutoksia, koska Imatran yhdysputki ei ole tällä hetkellä käytössä venäläisen osapuolen katkaistua maakaasun toimitukset. Ottaen huomioon säännöksen sovellettavuuden myös tilanteissa, joissa maakaasun siirto putkia pitkin Imatran yhdysputkessa jatkuisi, toimenpiteen käyttö ja sen vaikutukset riippuisivat keskeisesti siitä, kuinka suuri osuus Suomeen toimitettavasta maakaasusta toimitettaisiin kyseistä putkea pitkin. Suomi on monipuolistanut energiatoimituksiaan ja pyrkinyt vähentämään sidoksiaan venäläiseen energiaan, minkä lisäksi hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus maakaasun ja nesteytetyn maakaasun tuonnin rajoittamisesta Venäjältä ja Valko-Venäjältä vuoteen 2035 saakka. Siten lähiaikoina ei ole odotettavissa, että maakaasumarkkinalain muutoksella olisi taloudellisia tai muunlaisia vaikutuksia, vaikka toimivaltuutta käytettäisiin.

Perusoikeuksien kannalta merkityksellistä olisi, että yhdysputken sulkemisella voitaisiin rajoittaa olemassa olevia toimitussopimuksia tilanteessa, jossa Imatran yhdysputkea käytettäisiin jälleen maakaasun toimituksiin Suomeen Venäjältä.

Järjestelyn ei arvioida lisäävään järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan kustannuksia, koska valvonta perustuisi olemassa olevaan infrastruktuuriin ja mekanismeihin. Lain muutoksella lähinnä selvennettäisiin päätöksentekovaltaa uhkatilanteiden varalta.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 5.1.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta

Maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuojat ovat toimitusketjun ainoa osa, jolle Suomi voi asettaa velvoitteen osoittaa hyödykkeen alkuperä ja toimitusketju sitä koskevin todistuksin. Todistusten hankinnasta luopuminen johtaisi lain tavoitteiden saavuttamisen merkittävään heikkenemiseen, koska alkuperää olisi käytännössä mahdoton varmentaa muulla tavoin, esimerkiksi maakaasun koostumusta tarkkailemalla. Maakaasun koostumuksissa on maakohtaisia eroavaisuuksia, mutta esimerkiksi laivalla toimitettavissa tuonneissa ei teknisistä syistä tyhjennetä laivan sisältämiä kuormia kokonaan, vaan laivaan on jätettävä hieman nesteytettyä maakaasua, minkä vuoksi laivaa uudelleen lastattaessa kuormasta muodostuu seos, johon sisältyy myös laivassa aiemmin kuljetettujen kuormien jäännösosia. Lisäksi useasta hankintalähteestä tapahtuvien tuontien vuoksi LNG-terminaalien sisältämä maakaasu tai nesteytetty maakaasu sekoittuu, minkä vuoksi alkuperää koskevat koostumusten erityispiirteet poistuvat LNG-terminaaleissa.



Todisteluvaatimusten lieventäminen johtaisi Tullin tehtävien lisääntymiseen, koska todisteluvaatimuksista luopuminen oletettavasti lisäisi epäselvien tapausten määrää ja valvonta nojaisi enemmän Tullin omasta aloitteesta tekemään valvontaan. Maahantuojilla oletetaan olevan parhaimmat mahdollisuudet vaatia tarvittavia todistuksia.

Eurooppalaiset LNG-terminaalit eivät pääsääntöisesti seuraa massatasettaan, jolla seurattaisiin massan tai muun volyymin perusteella säilytyksessä olevan Venäjältä tai Valko-Venäjältä sekä muualta tulevan nesteytetyn maakaasun jakaumaa. Epävarmaa on, millä tavoin massataseseuranta tehdään muissa kuin eurooppalaisissa LNG-terminaaleissa. Loppukäyttöä edeltävässä jakeluketjussa toimivat LNG-terminaalit sisältävät tyypillisesti useista eri hankintalähteistä hankittua nesteytettyä maakaasua. Tällaisessa tilanteessa venäläisen maakaasun tai nesteytetyn maakaasun tuontikielto voitaisiin vaihtoehtoisesti toteuttaa niin, että sallittaisiin kaasun tuonti LNG-terminaaleista vaatimatta erityisiä todisteita hankinnan tai muun saannon kohdentumisesta muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuleviin osuuksiin. Lähestymistapa heijastaisi olemassa olevaa markkinakäytäntöä, jossa jakaumaa ei seurata ja jossa erityisiä todisteita alkuperästä tai kuljetusreiteistä ei luovuteta. Tällaisessa ratkaisussa yritysten hallinnollinen taakka kevenisi ja hankintahinnat voisivat madaltua, mutta Suomeen päätyisi varmemmin myös Venäjältä tulevaa nesteytettyä maakaasua. Markkinatoimijat tekevät tosin hankintapäätöksiä itsenäisesti ja ne ottavat huomioon usein muitakin kuin lainsäädännöstä johtuvia perusteita, kuten asiakkaiden vaatimuksia, minkä vuoksi epäselvää on, missä laajuudessa markkinatoimijat kohdentaisivat hankintojaan hankintalähteisiin, joissa olisi sekoitteena osaksi Venäjältä tulevaa LNG:tä. Joka tapauksessa lain tehokkuus jäisi puutteelliseksi, koska se estäisi vain suorat tuonnit Venäjältä tai Valko-Venäjältä Suomeen taikka kuljetukset, joissa maakaasu tai nesteytetty maakaasu toimitettaisiin niiden kautta Suomeen käyttämättä LNG-terminaaleja Venäjän jälkeen. Venäjän olisi mahdollista kiertää lakia ja heikentää sen tehokkuutta toimittamalla maakaasu tai nesteytetty maakaasu sellaisiin hankintalähteisiin, joista tuonti Suomeen olisi sallittua. Tämä tarkoittaisi erityisesti EU-alueella sijaitsevia LNG-terminaaleja.

Laki voitaisiin säätää myös koskemaan pelkkää maakaasun tai nesteytetyn maakaasun alkuperää jättämällä toimitusketjua koskevat osiot kiellon ulkopuolelle, tai koskemaan pelkkää toimitusketjua jättäen alkuperää koskevat osiot kiellon ulkopuolelle. Pelkkään alkuperään tukeutuminen kiellon perusteena mahdollistaisi merkittäviä aukkokohtia, koska alkuperätodistukset ovat alttiita väärennyksille ja tällaisissa tilanteissa toimitusreitit voisivat rakentua epäilyttäviksi ennen Suomeen maahantuontia, jolloin tosiasiansa voidaan epäillä, että Suomeen tuotaisiin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua. Näin olisi esimerkiksi tapauksessa, jossa Suomeen väitettäisiin tuotavan muualta alkuperältään olevaa LNG:tä, mutta laiva vierailisi venäläisessä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistossa ennen Suomeen tuloa.

Puolestaan pelkkään toimitusketjuun kohdistuva arviointitapa olisi hallinnollisesti raskaampi, koska alkuperätodistuksilla voidaan suoraviivaisemmin pyrkiä varmentumaan toimitettavan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun alkuperästä, mikä nopeuttaa selvityksiä. Lisäksi markkinatoimijat eivät kaikissa tilanteissa saa tietoja maahantuojaa edeltävästä jakeluketjusta, jolloin valvonta nojautuisi voimakkaammin Tullin varaan, tarkoittaen sen tehtävien lisääntymistä. Toimitusketjun arvioinnilla lopulta tavoitellaan samaa päämäärää eli Venäjän ja Valko-Venäjän maakaasu- ja LNG-kaupasta saamien verotulojen rajoittamista, mutta pelkästään toimitusketjujen arviointiin nojautuva järjestely olisi hallinnollisesti raskaampi ja todennäköisemmin puutteellisemmin toteutettavissa oleva tapa.

Tulli katsottaisiin soveltuvan tehtävään viranomaisista parhaiten, koska se toimii jo tällä hetkellä valvontaviranomaisena EU-pakotteissa, joihin kuuluu LNG:n tuontikielto off grid -terminaaleihin. Lisäksi Tulli toimii jo muutoinkin maahantuontia koskevassa valvontatehtävässä ja

sillä on laajat tiedonsaantioikeudet ja –verkot. Esimerkiksi Energiavirastolla ei ole vastaavaa kokemusta tai riittäviä resursseja asianmukaisen valvonnan järjestämiseen.

### 5.1.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan tehtäväksi voitaisiin asettaa vaihtoehtoisia kohden-nettuja teknisiä menetelmiä, joilla voitaisiin ehkäistä erilaisia hybridiuhkia, ja edellyttää uhan tai toiminnan luonteen mukaisesti käyttöön otettavaksi sellainen toimenpide, jonka haittavaikutukset kaasun siirrolle ovat vähäisimmät ja joilla voidaan torjua riittävästi ennakoitua uhkaa. Toimenpiteillä voitaisiin esimerkiksi pyrkiä turvaamaan kaasuvirtausten jatkuminen, mutta torjumaan haitallisen irtaimiston liikehdintää putkistossa, tai vaihtoehtoisesti turvautumaan koko putkiston sulkemiseen, jos haitallinen toimenpide toteutettaisiin kaasumaisessa muodossa. Tämä edellyttäisi teknisiä investointeja putkistoon, joiden kustannuksista ei ole tietoa, mutta ne voisivat osoittautua tarpeettomiksi. Hybridiuhkien torjumisessa haasteena on, että uhat voivat olla moninaisia eikä käsillä olevaa uhkaa voida käytännössä rajata tai määrittää tarkasti tiettyyn toimenpiteeseen, vaan varautumisen on oltava kokonaisvaltaista. Mikäli vihamielinen toimija pyrkii vahingoittamaan Suomen maakaasuverkkoa tai sen osaa, se voi pyrkiä käyttämään erilaisia keinoja tavoitteen saavuttamiseksi ja vaihtaa toimintatapaa, jos jokin toimenpide osoittautuu tehottomaksi, minkä vuoksi myös investoinnit erilaisten uhkien torjumiseksi jäisivät todennäköisemmin tarpeettomiksi.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Viro on kieltänyt venäläisen putkikaasun ja nesteytetyn maakaasun tuonnin ja oston 1.12.2022 alkaen. Kielto koskee kaikkia Virossa sijaitsevia ja sijaintipaikasta riippumatta Viroon rekisteröityjä oikeushenkilöitä.

Latvia on kieltänyt Venäjän maakaasun ja nesteytetyn maakaasun tuonnin 1. tammikuuta 2023 alkaen.

Liettua on kieltänyt venäläisen putkikaasun ja nesteytetyn maakaasun tuonnin kesäkuussa 2022 kansallisen turvallisuuden ja energiaturvallisuuden perusteella. LNG:n osalta terminaalioperaattoria on kielletty jakamasta ja käyttämästä kapasiteettiaan Venäjältä tulevan kaasun toimitamiseen. Putkikaasun osalta on annettu vastaavanlainen säännös, jossa siirto- ja jakeluverkonhaltijoita on kielletty luovuttamasta oikeutta käyttää siirto- ja jakeluverkkoa suoraan Venäjältä tulevan maakaasun toimituksiin Liettuan alueelle.

Puolassa ei ole tuontikieltoa venäläiselle maakaasulle tai nesteytetylle maakaasulle, mutta tällä hetkellä Puolaan ei virtaa venäläistä maakaasua tai nesteytettyä maakaasua. Puolan ja Venäjän välillä on ollut sopimus kaasun tuonnista vuodesta 1993. Kaasun vienti Puolaan keskeytyi 27.4.2022 Venäjän valuuttavaatimusten vuoksi. Puolan hallitus irtisanoi sopimuksen 13.5.2022. Puolaan toimitetaan nesteytettyä maakaasua muista hankintalähteistä.

## 6 Lausuntopalaute

(Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen)

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta

**1 §.** Säännöksessä mainittaisiin lain soveltamisala ottaen huomioon uusiutuvan kaasun, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1789 soveltamisala. Säännöksen mukaan lakia sovellettaisiin maakaasumarkkinalain (587/2017) 3 §:ssä tarkoitettujen yhdysputkien tai maakaasun siirtoverkkoon liitettyjen nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistojen kautta maahantuotavaan maakaasuun ja nesteytettyyn maakaasuun. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät sellaiset nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistot, joita ei ole kytketty siirtoverkkoon.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että mitä tässä laissa säädetään maakaasusta, sovelletaan myös sellaiseen uusiutuvista energialähteistä peräisin olevaan kaasuun ja muuhun kaasuun, jota voidaan teknisesti ja turvallisesti syöttää maakaasuverkkoon sekä siirtää ja jaella maakaasuverkossa.

**2 §.** Säännöksessä kuvattaisiin laissa asetetun rajoituksen sisältö. Rajoitus kohdistettaisiin sellaisiin maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitussopimuksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen.

Ehdotuksen mukaan maakaasun siirtoverkonhaltija ei saa jakaa siirtokapasiteettia yhdysputkessa maakaasun toimituksille eikä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija saa jakaa nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia nesteytetyn maakaasun toimituksille 1 momentin 1–3 kohdissa tarkoitetuissa tilanteissa.

Maakaasun siirtoverkonhaltijaan ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaan kohdistettu rajoitus koskisi ensinnäkin tilannetta, jossa maakaasu tai nesteytetty maakaasu toimitetaan Suomeen suoraan Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta. Tällä tarkoitettaisiin suorita toimituksia Suomeen, jolloin toimitusten välissä ei olisi muita valtioita sekä tapauksia, joissa toimitusketju kulkisi missä tahansa jakeluketjun Suomea edeltävässä vaiheessa Venäjän tai Valko-Venäjän kautta, ottamatta kantaa siihen, mistä valtiosta toimitus Suomeen lopulta tapahtuu. Lainkohdalla kohdennettaisiin rajoitus toimituseriin, joissa ei olisi kyse sekoitteista. Sekoitteilla viitattaisiin tapauksiin, joissa on kyse eri hankintalähteistä tulevien ja eri alkuperää olevien maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituserien sekoittumisesta LNG-terminaaleissa, putkistoissa tai siirrettäessä LNG:tä laivasta laivaan. Tässä lainkohdassa sekoitesanan poisjättämistä ei ole tarkoitettu tulkittavaksi niin, että soveltaminen estyisi vähämerkityksisissä tapauksissa, joissa teknisistä syistä LNG:n toimituserään voisi olla sekoittuneena pieniä jäännösmääriä Venäjältä tulevaa nesteytettyä maakaasua. Mainitulla lainkohdalla tavoiteltaisiin sitä, ettei rajoitusta olisi mahdollista kiertää siten, että toimituserän jakeluketju kulkisi Venäjän tai Valko-Venäjän kautta, mutta alkuperätodistuksessa ilmoitettaisiin jokin muu alkuperä, mikä synnyttäisi merkittäviä epäilyjä toimitettavan kaasun todellisesta alkuperästä.

Rajoitus koskisi toiseksi tilannetta, jossa Suomeen toimitettava maakaasu tai nesteytetty maakaasu on kokonaan alkuperältään Venäjältä tai Valko-Venäjältä.

Kolmanneksi rajoituksen piirissä olisi tilanne, jossa Suomeen toimitettavaan maakaasuun tai nesteytettyyn maakaasuun on tai on voinut sekoittua Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuotua maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, ellei maahantuojalla kykene osoittamaan saantonsa kohdentumista siihen luovuttajalla olleeseen osuuteen maakaasua, joka on tuotu muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä. Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuodulla kaasulla tarkoitettaisiin venäläistä

tai valkovenäläistä alkuperää oleva taikka niiden kautta toimitettua maakaasua tai nesteytettyä maakaasua. Sekoitteilla viitattaisiin tapauksiin, joissa on kyse eri hankintalähteistä tulevien ja eri alkuperää olevien maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituserien sekoittumisesta alueellisissa tai paikallisissa LNG-terminaaleissa, putkistoissa tai siirrettäessä LNG:tä laivasta laivaan. Sen sijaan vähämerkityksisissä tapauksissa, joissa teknisistä syistä LNG:n toimituserään voisi olla sekoittuneena pieniä jäännösmääriä Venäjältä tulevaa nesteytettyä maakaasua, lainkohtaa ei sovellettaisi. Käytännössä lainkohdalla viitattaisiin esimerkiksi EU-alueella sijaitseviin LNG-terminaaleihin, joista tuonti olisi sallittu, jos niissä sovelletaan massatasejärjestelyä tai muuta vaikutukseltaan vastaavaa järjestelyä, joissa maahantuoja voisi kohdistaa hankinnan muuta kuin venäläistä tai valkovenäläistä alkuperää olevaan osuuteen tai muuta kuin niiden kautta toimitettuun maakaasun tai nesteytetyn maakaasun osuuteen.

Saannon kohdentumista koskevaa ehtoa ei ole tarkoitettu tarkasteltavaksi molekyyllitasoisena, koska säilytyspaikkaan eri hankintalähteistä tuodut kaasumolekyylit sekoittuvat, vaan saannon kohdentumisen osoittaminen edellyttäisi hankintalähteellä olevan kaasun kokonaisvolyymiin perustuvaa kirjanpidollista tarkastelua, jossa hankinta tulisi osoittaa kohdistetuksi siihen kirjanpidolliseen prosentiosuuteen hankintalähteellä säilytyksessään olevaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, jonka se on hankkinut muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta kuljetettuna.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on esitettävä maahantuojaa käyttämästä sille jaettua siirtokapasiteettia tai käyttöoikeutta, jos maahantuonnin ehdot eivät täyty toimituserän Suomeen toimittamisen hetkellä. Lainkohdan tarkoituksena on mahdollistaa puuttuminen sellaisiin tapauksiin, joissa maahantuoja osoittaisi maahantuonnin sallittavuuden ja saisi toimituserälleen käsittelylaitteiston käyttöoikeuden tai siirtoverkon siirtokapasiteetin, mutta tämän jälkeen kieltoa koskevat edellytykset täytyisivät esimerkiksi niin, että käyttöoikeuden saanut LNG-laiva vierailisi venäläisessä LNG-terminaalissa ennen Suomeen saapumista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan kieltäytyttyä 1 momentin mukaisesti jakamasta siirtokapasiteettia tai käyttöoikeuksia maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukselle Suomeen tai sen estettyä siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden käyttämisen, siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on annettava maahantuojalle kirjallisesti perustelut kieltäytymisensä syistä. Säännöksen tarkoituksena on huolehtia maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuojien asianmukaisesta oikeusturvasta.

**3 §.** Pykälässä säädettäisiin maahantuojan velvoitteesta osoittaa maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuontierän olevan lainmukainen. Osoittaminen olisi tehtävä alkuperätodistuksella ja rahtiasiakirjoilla taikka muilla vastaavilla asiakirjoilla. Muihin vastaaviin asiakirjoihin kuuluisi esimerkiksi massatasetta koskevien todistusten käyttö siltä osin, kun ne olisivat korvaavia ensiksi mainittuihin asiakirjoihin nähden. Massatasetta koskevan todistuksen osalta riittävänä pidettäisiin esimerkiksi hankintalähteenä olevan LNG-terminaalin vakuutusta siitä, että maahantuojalle on luovutettu erä siitä osuudesta LNG-terminaalilla olevaa nesteytettyä maakaasua, jonka alkuperä ei ole Venäjältä eikä sitä ole kuljetettu Venäjän tai Valko-Venäjän kautta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että maakaasun siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija voi jakaa 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden ja sallia sen käytön vain, jos maahantuoja täyttää 1 momentissa säädetyt edellytykset. Lainkohdan tarkoituksena on turvata, että maahantuonnin edellytykset voidaan arvioida asianmukaisesti ja riittävästi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkemmat määräykset 1 momentissa tarkoitettujen asiakirjojen vähimmäissisältövaatimuksista.

**4 §.** Pykälässä säädettäisiin maahantuojan oikeudesta saattaa maakaasun tai nesteytetyn maakaasun Suomeen toimituksen lainmukaisuuden arviointi Tullin ratkaistavaksi silloin, kun kyse on 2 §:n 1 tai 2 momentissa tai 3 §:n 2 momentissa tarkoitetuista tapauksista. Edellytyksenä olisi, että maakaasun siirtoverkonhaltija olisi kieltäytynyt jakamasta siirtokapasiteettia yhdysputkessa tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija olisi kieltäytynyt jakamasta käsittelylaitteiston käyttöoikeutta maahantuojalle tai se olisi estänyt siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden käytön. Tullin olisi tehtävä ratkaisunsa viipymättä, koska maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuontiin varastoituvat käyttöpääomat ovat merkittäviä. Tullin maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituksen Suomeen kieltävä päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.

Pykälän 2 momentin mukaan maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on toimitettava Tullille sen pyynnöstä kaikki tiedot kieltäytymisensä perusteista ja maahantuojan sille esittämät tiedot. Lainkohdalla turvattaisiin Tullin tiedonsaanti ratkaisun tekemiseksi siten, että se saisi arvioitavakseen vähintään kaikki ne tiedot, jotka ovat olleet maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan käytössä.

**5 §.** Tulli valvoisi lain noudattamista. Pykälän 2 momentin mukaan Tulli voisi kieltää maakaasun siirtoverkonhaltijaa jakamasta siirtokapasiteettia yhdysputkessa tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaa jakamasta nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia tai määrätä siirtoverkonhaltija tai käsittelylaitteiston haltija estämään kyseisten oikeuksien käytön myös omasta aloitteestaan sellaiseen maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukseen, joka on 2 §:ssä säädetyn kiellon vastainen. Tulli voi saada toimivaltuuksiansa perusteella sellaista muuta tietoa, jotka osoittavat maahantuonnin muodostuvan laissa säädetyn kiellon vastaiseksi ja antaa tällaisen tiedon perusteella kieltopäätöksen maakaasun siirtoverkonhaltijalle tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijalle. Tullin päätöksenteko oma-aloitteisessa asiassa ei olisi riippuvainen maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan päätöksestä, vaan Tulli voisi kieltää maahantuonnin myös sellaisessa tilanteessa, jossa maakaasun siirtoverkonhaltija olisi jo jakanut siirtokapasiteettia tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija olisi jo jakanut käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia maahantuojalle. Myös Tullin oma-aloitteisen valvonnan perusteella tekemä maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituksen Suomeen kieltävä päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos maakaasun siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija rikkoo tai laiminlyö 2 §:ssä säädettyä velvoitettaan, on Tullin velvoitettava hänet korjaamaan rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä. Kyse olisi toimijoiden vastaisen menettelyn korjaamisesta uusissa tapauksissa. Tulli voi asettaa päätöksensä noudattamisen tehokseen uhkasakon. Uhkasakon asettamisesta ja sen tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). **6 §.** Pykälässä asetettaisiin voimassaoloaika, joka alkaisi xx.xx.xxxx ja päättyisi 31.12.2035. Valtioneuvosto olisi velvollinen antamaan eduskunnalle arvon lain voimassaolon tarpeellisuudesta ja edellytyksistä neljän vuoden välein. Arviossa tulisi ottaa kantaa siihen, onko lain voimassaololle perusteita lain tavoitteiden kannalta. Ensimmäinen kertomus on kuitenkin annettava viimeistään 31.12.2028.

## 7.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

**34 b §.** *Kolmannesta maasta tulevan yhdysputken käytön määräaikainen estäminen turvallisuusuhan perusteella.* Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto voisi päätöksellään velvoittaa määrääjäksi, kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi, järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan keskeyttämään maakaasun siirron Suomen ja kolmannen maan välisessä siirtoputkessa ja toteuttamaan tarvittavat muut tekniset toimenpiteet, joilla kyseisen siirtoputken käyttömahdollisuudet estetään tai sen yhteydet muuhun maakaasuverkkoon katkaistaan. Suomen ja kolmannen maan välisellä siirtoputkella tarkoitetaan maakaasumarkkinalain mukaista Suomen ja kolmannen maan välistä yhdysputkea. Toimenpiteet voitaisiin tehdä silloin, jos se on perustellusti tarpeen sellaisen maakaasuverkkoon tai sen osaan kohdistuvan uhan, toiminnan tai tapahtuman estämiseksi, joka voi estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä taikka aiheuttaa muuta merkittävää tai laajasti vaikuttavaa omaisuusvahinkoa tai tavanomaiseen käyttöön nähden poikkeavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle. Soveltamisen kannalta riittävää olisi jo uhka, mutta toimivaltuutta voitaisiin käyttää myös tilanteissa, joissa on meneillään toiminta tai tapahtuma, jolla on säännöksessä tarkoitettuja seurauksia. Toimenpidettä voitaisiin pitää perusteltuna esimerkiksi tilanteessa, jossa turvallisuusviranomaisilta saataisiin tietoja, joiden perusteella kaasuputkien kautta tapahtuvan vahingollisen toiminnan uhkatasoa voidaan pitää selvästi kohonneena tai joissa turvallisuustilanne on yleisesti ja poikkeavasti jännitteinen Suomen ja yhdysputken yhdistyvän kolmannen maan välillä.

Seurausten osalta merkitystä olisi ensinnäkin sillä, voisiko uhan toteutuminen tai toiminta tai tapahtuma johtaa maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden estymiseen tai aiheuttaa sille olennaista häiriötä. Seurauksilta edellytetään siten riittävää vakavuutta. Sen sijaan merkitystä ei olisi seurausten pitkäkestoisuudella, koska hybridioperaatioiden välittömät vaikutukset voivat joissain tapauksissa olla mahdollista korjata verratien nopeasti, mutta niillä voidaan pyrkiä luomaan epävarmuutta markkinoille, jotka vaikuttavat haitallisesti markkinoilla välittömiä teknisiä haittavaikutuksia huomattavasti pidempään.

Vaihtoehtoisesti seuraus voisi ilmetä muunlaisena omaisuuteen kohdistuvana merkittävänä tai laajasti vaikuttavana omaisuusvahinkona. Vahingon ei kuitenkaan tarvitsisi kohdistua maakaasuverkkoon, vaan se voisi kohdistua muuhunkin kaasuverkkoon kytkeytyvään omaisuuteen, kuten loppukäyttäjien laitteistoihin tai maakaasuverkon yhteydessä olevaan muuhun omaisuuteen. Vahinkojen tulisi olla merkittäviä tai laajasti vaikuttavaa, millä tarkoitettaisiin sekä yksittäisiä vahinkokohteita, joissa vahingot ovat merkittäviä, tai useassa eri kohteessa olevia pienempiä vahinkoja.

Seuraus voisi ilmetä myös vaarana ihmisten hengelle tai terveydelle edellyttäen, että vaaran luonne poikkeaisi maakaasujärjestelmän tavanomaiseen käyttöön liittyvistä teknisistä vaaroista. Maakaasuverkon sisältämä kaasu on luonteeltaan sellaista, että sen käytössä on noudatettava huolellisuutta ja lisäksi kaasuverkon tavanomaiseen käyttöön sisältyy myös henkilövahinkojen riski, minkä vuoksi vahingoilta edellytettäisiin ehdotettavassa säännöksessä epätavanomaisuutta. Vahinkojen epätavanomaisuuden osalta huomioon tulisi ottaa esimerkiksi se, millaista kaasua järjestelmässä tavanomaisesti siirretään. Epätavanomaista olisi esimerkiksi poikkeavan kaasuseoksen siirto.

Koska uhkatilanteet voivat kehittyä myös nopeasti, säädettäisiin 2 momentissa siitä, että järjestelmävastaava siirtoverkonhaltija voi päättää 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä väliaikaisesti, jos 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät ja asia ei siedä viivytystä. Asian kiireellisuuden arviointi kuuluisi järjestelmävastaavalle siirtoverkonhaltijalle. Säännöksen sanamuoto antaisi järjestelmävastaavalle siirtoverkonhaltijalle oikeuden päättää ja toteuttaa päätök-

sensä mukaiset toimenpiteet väliaikaisesti tilanteissa, joissa kyse on välittömämmästä uhkatileteesta, jossa on asianmukaiset perusteet arvioida mahdollisen hybridioperaation uhan olevan käsillä. Järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan olisi esiteltävä viipymättä tekemänsä väliaikaiset toimenpiteet ja niiden perusteet valtioneuvostolle, joka päättäisi toimenpiteiden voima-saolon jatkamisesta.

Pykälässä säädettäisiin, että valtioneuvoston 1 momentissa ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan 2 momentissa tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Päätösten välittömälle toimeenpanolle olisi merkittävä julkinen intressi eli kaasujärjestelmän toimivuuden turvaaminen ja toisaalta säännöksessä mainittujen muiden vahinkojen ehkäiseminen. Koska oikeus väliaikaiseen päätöksentekoon annettaisiin yksityiselle eli järjestelmävastaavalle siirtoverkonhaltijalle, oikeudesta toimeenpanoon muutoksenhausta huolimatta säädettäisiin selvyuden vuoksi erikseen.

Toimenpiteillä saatettaisiin rajoittaa maakaasun siirtoa ja puuttua siten voimassa oleviin toimittussopimuksiin, minkä vuoksi säännöksen 3 momentissa säädettäisiin toimenpiteiden voima-saolon rajaamiseksi siitä, että valtioneuvoston päätös ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan väliaikainen päätös on kumottava, jos 1 momentissa tarkoitettu uhkaa, toimintaa tai tapahtumaa koskeva perusteltu riski on poistunut.

**96 §. Muutoksenhaku.** Pykälässä säädettäisiin jatkossa, että myös valtioneuvoston 34 b §:n nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lainkohta vastaisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaista valitustietä valtioneuvoston päätöksestä.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Laki maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta kieltämisestä Venäjän federaatiosta tai Valko-Venäjän tasavallasta

Ehdotettavan lain 3 §:n mukaan maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuojan on osoitettava alkuperätodistuksella ja rahtiasiakirjoilla taikka muilla vastaavilla asiakirjoilla, että maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituserän maahantuonti ei ole 2 §:ssä tarkoitetun kiellon vastaista. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat määräykset kyseisten asiakirjojen vähimmäissisältövaatimuksista.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella annettaisiin yleistasoisesti vaatimukset alkuperätodistusten ja rahtiasiakirjojen minimisisällöstä, joihin kuuluisivat esimerkiksi vaatimus ilmoittaa toimituserän alkuperä ja kuljetusreitti sekä alkuperätodistuksen antajan allekirjoitus.

## **9 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian, mutta kuitenkin aikaisintaan 5.2.2025, jolloin Venäjältä tai Valko-Venäjältä tulevien kaasutoimitusten kieltämistä koskevien artiklojen soveltaminen alkaa.

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

Lain toimeenpanon vaikutuksia seurataan työ- ja elinkeinoministeriössä.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Suurjänniteverkkoja koskevan työryhmän valmistelussa olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi maakaasumarkkinalain 96 §:n 4 momenttia muilta kuin tässä hallituksen esityksessä esitetyiltä osin.

### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys ei liity valtion talousarvioesitykseen.

Valtiontalouden menokehyksissä vuosille 2025–2028 ei ole varattu lisärahoitusta Tullille esitettyjen tehtävien aiheuttamille lisäresurssitarpeille. Hallitus on vuosia 2025–2028 koskevan julkisen talouden suunnitelman yhteydessä todennut, että valtion organisaatioiden tulee varmistaa EU:sta ja kansallisesta lainsäädännöstä tulevien uusien velvoitteiden hoitaminen pääsääntöisesti nykyisten määrärahojen puitteissa. Mahdollisista lisämäärärahoista päätetään osana valtion talousarvioesitystä/julkisen talouden suunnitelmaa.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Perusoikeuksia ei nähdä oikeudellisesti rajoittamattomina, vaan ne ovat ristiriitatilanteissa optimointikäskyjä, joissa perusoikeuksia punnitaan toisiaan vasten ja pyritään toteuttamaan kuitenkin niin pitkälle kuin on mahdollista. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perusoikeuksilla ei ole etusijajärjestystä, vaan arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVM 3/2022 vp, kappale 14, PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 54/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Lisäksi perusoikeudet ovat pääsääntöisesti sellaisia, joita voidaan perustuslakivaliokunnan muotoilemin edellytyksin myös rajoittaa (esim. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5). Vaikka valtiosääntöisenä lähtökohtana on suojata luonnollisia henkilöitä perusoikeuksin, myös oikeushenkilöt saavat perusoikeussuojaa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt lainsäätäjän liikkumavaraa omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohdaisesti suurempana, jos velvoitteet koskevat pörssiyrityksiä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä, kuin jos sääntelyllä on hyvin välittömiä vaikutuksia oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (esim. PeVL 74/2018 vp, s. 3, PeVL 55/2018 vp, s. 3, PeVL 10/2007 vp, s. 2/I, PeVL 34/2000 vp, s. 2). Perusoikeuksien merkitys kasvaa, mitä välittömämpi yhteys oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan ehdotetulla sääntelyllä on (esim. PeVL 97/2022 vp, s. 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2/II ja PeVL 37/2010 vp, s. 3/I).

### **12.1 Laki maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta**

Rajoituksella olisi vaikutusta niiden yritysten liiketoimintaan, jotka tuovat Venäjältä tai Valko-Venäjältä peräisin olevaa tai niiden kautta toimitettavaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua Suomen markkinoille. Omaisuudensuojan kannalta tarkastellen huomionarvoista on, että Imatalla olevaa Venäjän rajayhteysputkea ei voi käyttää muuhun kuin Venäjän tuontiin. Lailla asetettava rajoitus tarkoittaisi putkien taloudellisten käyttömahdollisuuksien epäämistä sijaintipaikassaan. Yhdysputken omistava maakaasun siirtoverkonhaltija Gasgrid Finland Oy on valtion kokonaan omistama yhtiö, minkä vuoksi rajoituksen yhteys luonnollisten henkilöiden oikeuksiin olisi etäinen. Rajoitus kohdistuisi myös siirtoverkonhaltijan verkon sellaiseen osaan, jossa ei tälläkään hetkellä siirretä maakaasua, mutta se ei rajoittaisi maakaasun siirtoverkonhaltijan muuta toimintaa.



Lailla rajoitettaisiin maahantuojien mahdollisuuksia hankkia maakaasua tai nesteytettyä maakaasua tietyistä hankintalähteistä. Kyse on yritysten sopimusvapauden kaventamisesta, jota perustuslakivaliokunnan käytännössä on tarkasteltu ainakin omaisuudensuojan kannalta (ks. PeVL 1/2024 vp, s. 3, PeVL 28/2012 vp, s. 2/I, PeVL 15/2004 vp, s. 4/II, HE 309/1993 vp, s. 62/II). Kysymystä voinee tarkastella myös elinkeinovapauden näkökulmasta, mutta joka tapauksessa kyse on perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten arvioinnista (ks. PeVL 28/2012 vp, s. 2/I).

Perusoikeuksien rajoitusten olisi oltava täsmällisesti rajattuja. Todisteluvaatimukset lain 2 §:n 3 kohdassa sekä 3 §:ssä jäävät kuitenkin väljiksi. Laissa kuitenkin määriteltäisiin lähtökohdat todistelulle, jonka olisi perustuttava alkuperätodistuksiin ja rahtiasiakirjoihin tai muihin vastaaviin todisteisiin, jolloin maahantuojalla olisi tarkempi käsitys todisteluvelvollisuuden täyttämiseksi tarpeellisista asiakirjoista, ja toisaalta määritelmällä rajattaisiin maahantuontia valvovien järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan harkintavaltaa soveltuvista todisteista. Ratkaisua jättää todistelun riittävä sisältö määrittelemättä pidettäisiin tarpeellisena, koska on mahdotonta todeta lainsäädännöllisesti täsmällisesti todistelun riittävydestä erilaisissa tilanteissa, etenkin kun todistelun käyttö maakaasumarkkinoilla on vielä verraten uutta ja todisteluasiakirjojen sisältö vaihtelee. Lisäksi EU-alueen LNG-terminaaleissa ei ole ainakaan tällä hetkellä käytössä laajemmassa mittakaavassa massatasejärjestelmää tai vastaavaa järjestelmää, jolloin myöskin on mahdotonta asettaa kansallisessa laissa täsmällisiä vaatimuksia siitä, millaista todistelua tulisi pitää riittävänä, etenkin kun Suomi ei pysty vaikuttamaan siihen, millaiseen järjestelyyn muissa valtioissa olevien LNG-terminaalien osalta päädytään joko kansallisesti tai EU-tasolla. Tämän vuoksi säädettäisiin, että työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkemmat määräykset todisteluasiakirjojen vähimmäisisältövaatimuksista, millä voitaisiin myös varautua mahdollisiin muutoksiin saatavilla olevien todisteiden sisällöissä. Tasapuolisuutta vaatimuksiin eri toimijoiden välillä toisi myös Tullin valvontarooli, jonka kautta todistelun riittävyysvaatimukset täsmentyisivät ajan mittaan ja harmonisoituisivat markkinoilla.

Laille on painava yhteiskunnallinen tarve. Tavoitteena on rajoittaa Venäjän tai Valko-Venäjän maakaasun tai nesteytetyn maakaasun kaupasta saamia verotuloja, jota ne käyttävät tällä hetkellä voimakkaammin sotilaallisten kyvykkyyksien ylläpitoon ja parantamiseen. Venäjä käyttää nyt noin 40 % valtionbudjetistaan sotatalouden tarpeisiin, mikä poikkeaa merkittävästi normaaliarvoista. Valtiot ovat hyökänneet rauhanomaiseen ja itsenäiseen Ukrainaan perusteetta. Lailla pyritään rajoittamaan Venäjän tai Valko-Venäjän kyvykkyyttä toteuttaa sotatoimiaan tai sen uhkaa muita valtioita kohtaan.

Rajoitukset asettaisivat määräaikaisten rajoituksen venäläisen tai valkovenäläisen kaasun tai niiden kautta tuodun kaasun toimituksille Suomeen. Lailla ei kuitenkaan kieltäisi maahantuontia muista hankintalähteistä, joita markkinoilla olisi edelleen runsaasti. Sellaisten jäljelle jäävien hankintalähteiden osalta, joissa olisi sekoittuneena Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuotua maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, edellytettäisiin todistelua siitä, että Suomen markkinoille tuotava maakaasu tai nesteytetty maakaasu on hankittu siitä osuudesta, joka on tuotu muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä. Vaikka riittävää todistelua ei vielä saisi kaikista hankintalähteistä, ennen kaikkea EU-alueen LNG-terminaaleista, järjestelyn rakentamista pidetään realistisena ottaen huomioon EU-valtioiden välinen keskustelu sekä massatasejärjestelyn hallinnollinen yksinkertaisuus. Valvonta kohdistuisi pääasiassa alkuperätodistuksiin ja rahtiasiakirjoihin tai muihin vastaaviin asiakirjoihin, kuten massatasea koskeviin todisteisiin, ja hallinnollisen kuormittavuuden arvioidaan jäävän maltillisiksi. Järjestelyn arvioidaan olevan edellä mainituista syistä oikeasuhtaista ja myös sopimusvapauden käytön ydinalue jäisi koskemattomaksi.

Oikeusturvajärjestelyiden osalta Tulli velvoitettaisiin valvomaan lain noudattamista ja ratkaistaan tapaukset, joissa maahantuojia haluaa hallintopäätöksen maahantuonnin sallittavuudesta. Tällöin lakia soveltavien osapuolten yksityisten toiminnan lainmukaisuuteen kohdistettaisiin viranomaiskontrolli ja toisaalta maakaasun siirtoverkonhaltijalla tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijalla ei olisi toimivaltaa tehdä hallintopäätöstä. Muutoinkin maahantuojilla olisi hallinto-oikeudelliset oikeussuojakeinot käytössään.

Maakaasun siirtoverkonhaltija ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijat olisivat velvollisia toimittamaan Tullin pyynnöstä kaikki asiaan liittyvä aineisto Tullille, joka ratkaisisi kyseessä olevan maahantuontierän sallittavuuden. Tullin tulisi tehdä tällaisessa tilanteessa ratkaisunsa viipymättä, millä turvattaisiin osaltaan yksityisten oikeuksien toteutumista ja huomioidaisiin kaasun maahantuontiin ja laivakuljetuksiin varastoituvan käyttöpääoman merkittävä määrä, jolloin ratkaisutoiminnan nopeudella olisi taloudellista merkitystä.

#### *Julkisen hallintotehtävän siirto muulle kuin viranomaiselle*

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslaissa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (HE 1/1998 vp, s. 179/I). Julkiset hallintotehtävät voivat kuitenkin olla luonteeltaan myös tosiasiallista hallintotoimintaa tai operatiivista ja teknisluonteista toimintaa, jotka eivät sisällä itseenäiseen harkintaan perustuvaa julkisen vallan käyttöä (PeVL 16/2002 vp, PeVL 47/2005 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut esimerkiksi, ettei yksityiselle palveluntuottajalle siirrettyyn valmiin, myönnetyn passin tietojen laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastukseen sekä passin luovutukseen koskeviin tehtäviin sisällynyt päätöksentekoa tai harkintavaltaa. Perustuslakivaliokunta katsoi kyseessä olevan lähinnä kysymys teknisluonteisista, viranomaisia avustavista tehtävistä, jotka kuitenkin olivat luonteeltaan perustuslain 124 §:n mukaisia julkisia hallintotehtäviä, antaen painoarvoa passin erityisen merkittävälle luonteelle liikkumisvapautta turvaavana, henkilöllisyyttä osoittavana ja biometrisiä tunnisteita sisältävänä Suomen valtion myöntämänä asiakirjana (PeVL 6/2013 vp; ks. myös esim. PeVL 47/2005 vp, PeVL 89/2009 vp).

Julkisen hallintotehtävän käsitettä on käsitelty perustuslain esitöiden lisäksi muun muassa hallintolain esitöissä, joiden mukaan julkinen hallintotehtävä viittaa toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteenomaisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksianto. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämisestä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen (HE 72/2002 vp. s. 52-53).

Tehtävän luonnetta julkisena hallintotehtävänä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on antanut keskeisesti merkitystä sille, onko kyse viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisäätteisestä palvelutehtävästä, tosiasiallisesta hallintotehtävästä tai lakisäätteisen julkisen palvelun toteuttamisesta, jolla on viranomaisen tehtäviin liittyvä perusta (PeVL 15/2018 vp, PeVL 16/2016 vp, PeVL 11/2016 vp, PeVL 58/2010 vp ja PeVL 24/2001 vp), viranomaiselle laissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta tai tehtävistä, jotka liittyvät viranomaista velvoittavien lakien

toimeenpanoon (PeVL 15/2019 vp ja PeVL 8/2014 vp), yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevista hallintopäätöksistä tai hallinnolliseen päätöksentekoon liittyvistä tehtävistä (PeVL 47/2021 vp, PeVL 33/2021 vp, PeVL 17/2021 vp, PeVL 50/2017 vp ja PeVL 26/2017 vp) taikka viranomaista avustavista tehtävistä (PeVL 45/2020 vp, PeVL 50/2017 vp, PeVL 62/2014 vp, PeVL 27/2014 vp, PeVL 6/2013 vp ja PeVL 55/2010 vp). Palveluluonteiset tehtävät muodostavat keskeisimmän ryhmän niistä julkisista hallintotehtävistä, joita perustuslain 124 §:n edellytysten täytyessä hoitavat viranomaisten ohella yksityiset tahot.

Perustuslakivaliokunta ei katsonut julkiseksi hallintotehtäväksi toimintaa, jossa sähköyhtiö maksoi korkeiden energiahintojen johdosta asiakkailleen julkisista varoista sähköyhtyvityksen, koska toimenpide oli liitetty osaksi normaaleja sähköyhtiön ja asiakkaan välisiä maksatusprosesseja eikä sähköyhtiöllä ollut harkintavaltaa sähköyhtyvityksen saajan tai sen suuruuden suhteen, vaan se perustui laissa täsmällisesti säädettyyn laskentakaavaan (PeVL 102/2022 vp, s. 5).

Ehdotuksen mukaan maakaasun siirtoverkonhaltija ei saisi jakaa siirtokapasiteettia ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija ei saisi tarjota käyttöoikeuksia käsittelylaitteistoon tai sen olisi estettävä siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden käyttö, jos maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitus Suomeen olisi laissa säädetyn kiellon vastainen. Koska ehdotukseen sisältyy maahantuojan mahdollisuus saattaa kyseisten toimijoiden ensivaiheen kieltäytymisen jälkeen maahantuonnin sallittavuus Tullin ratkaistavaksi, maahantuonnin sallittavuutta koskeva hallintopäätös tehdään Tullissa. Maakaasun siirtoverkonhaltijan ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan toimenpide on lain toimeenpanoa, mutta ei sisällä hallintopäätöksen tekemistä ja siten myöskään julkisen vallan käyttöä. Näillä toimijoilla on myös velvollisuus antaa maahantuojalle kirjallisesti tieto kieltäytymisensä syistä sekä toimittaa tiedot kieltäytymisensä perusteista ja maahantuojan sille antamista tiedoista Tullille, jos Tulli pyytää tietoja. Tiedot annettaisiin Tullin pyynnöstä, koska maahantuojan päätösvallassa on, haluaako se maahantuonnin sallittavuudesta Tullin hallintopäätöksen. Näistä syistä maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan ei arvioida toteuttavan julkista hallintotehtävää.

#### *Lainsäädäntövallan delegointi asetustasolle*

Perustuslain (731/1999) 80 § koskee asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtoa. Pykälän 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan (kts. myös PeVL 10/2014 vp, PeVL 58/2010 vp, PeVL 44/2010 vp, PeVL 35/2005 vp). Perustuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan asetuksen antaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista, edellyttäen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten täyttämistä (HE 1/1998 vp, s. 131-132). Edelleen saman hallituksen esityksen mukaan valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii, kun taas ministeriölle voitaisiin osoittaa asetuksenautovaltaa teknisluonteisemmissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa (HE 1/1998 vp, s. 132). Myös perustuslakivaliokunnan käytännössä on lähdetty siitä, että säädösvaltaa voidaan delegoida ministeriölle lähinnä silloin, kun kyse on selvästi teknisluonteisista ja toimeenpanovaltaan soveltuvista säännöksistä (esim. PeVL 20/1997 vp).

Sääntelyvallan siirto perustuisi lakiin ja velvoitteesta lainmukaisuuden osoittamiseksi olisi säädetty lain tasolla. Työ- ja elinkeinoministeriölle annettaisiin ehdotuksen mukaan asetuksenantovaltuutus lain 3 §:ään liittyvien todistelusiakirjojen vähimmäissältövaatimuksista, mitä voidaan pitää luonteeltaan teknisluontoisena toimenä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on katsonut, että todisteita koskevan sääntelyn antaminen asetustasolla ei ole valtiosääntöisesti ongelmallinen (PeVL 15/1996 vp, s. 2/I).

## 12.2 Laki maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Maakaasumarkkinalain muutoksella mahdollistettaisiin Suomen ja kolmannen maan välisen yhdysputken osalta maakaasun siirron keskeyttäminen sekä muiden teknisten toimenpiteiden toteuttaminen, jos se on perustellusti tarpeen sellaisen uhan tai toiminnan tai tapahtuman estämiseksi, joka voi estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä taikka aiheuttaa muuta merkittävää tai laajasti vaikuttavaa omaisuusvahinkoa tai tavanomaiseen käyttöön nähden poikkeavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle. Valtioneuvosto voisi asettaa tällaisen päätöksen ja se voisi olla voimassa enintään kuusi kuukautta.

Menettelyn valtiosääntöisessä arvioinnissa rajoitusten merkityksellä on eri sävyjä tilanteissa, joissa kaasun siirto on tai ei ole käynnissä. Tällä hetkellä Imatran yhdysputki ei ole käytössä, minkä vuoksi rajoituksella ei puututtaisi voimassa oleviin toimitussopimuksiin. Tosin toimenpiteen käyttö estäisi käytännössä tällaisessa tilanteessa myös uusien toimitussopimusten tekemisen, minkä vuoksi sitä olisi tarkasteltava yritysten sopimusvapauden kaventumisen näkökulmasta.

Ehdotetulla säännöksellä rajoitettaisiin maahantuojien mahdollisuuksia hankkia maakaasua kolmansiin maihin perustuvista hankintalähteistä. Kyse on yritysten sopimusvapauden kaventamisesta, jota perustuslakivaliokunnan käytännössä on tarkasteltu ainakin omaisuudensuojan kannalta (ks. PeVL 1/2024 vp, s. 3, PeVL 28/2012 vp, s. 2/I, PeVL 15/2004 vp, s. 4/II, HE 309/1993 vp, s. 62/II). Kysymystä on tarpeen tarkastella myös elinkeinovapauden näkökulmasta, mutta joka tapauksessa kyse on perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten arvioinnista (ks. PeVL 28/2012 vp, s. 2/I).

Käyttöperusteet eli riskit, joita toimivaltuudella pyritään suojaamaan, sekä toimivaltuuden laajuus arvioidaan pääosin tarkkarajaisiksi. Hybridioperaation uhan torjunta tarkoittaa kuitenkin yleisempää varautumista mahdolliseen hybridiooperaatioon abstraktimmalla tasolla, minkä vuoksi säännöksen käyttöala laajenee konkreettisia uhkatilanteita laajemmalle tasolle. Teknisesti maakaasujärjestelmää ei ole mahdollista valvoa siten, että toimivaltuuden käyttö olisi mahdollista rajata vain konkreettisen uhan tilanteisiin, minkä vuoksi riskiä ehkäiseviä tai poistavia toimenpiteitä olisi voitava tehdä jo yleisemmän, abstraktimman uhan vallitessa. Abstraktin vaaran potentiaalisen käyttölaajuuden vuoksi edellytettäisiin, että uhan on oltava perusteltu. Uhkaa voitaisiin pitää perusteltuna esimerkiksi tilanteessa, jossa turvallisuusviranomaisilta saataisiin tietoja, joiden perusteella kolmannelta maasta tulevan yhdysputken kautta tapahtuvan vahingollisen toimenpiteen uhkatasoa voidaan pitää selvästi kohonneena tai joissa turvallisuustilanne on yleisesti ja poikkeuksellisesti jännitteinen Suomen ja yhdysputkeen yhdistyvän kolmannen maan välillä.

Säännökselle on painava yhteiskunnallinen tarve. Maakaasua käytetään ainakin kotien lämmitykseen, muuhun energiantuotantoon sekä ruokateollisuuden ja lääketeollisuuden tarpeisiin. Maakaasujärjestelmän piirissä on kymmeniä tuhansia käyttäjiä. Hybridiooperaatioilla voidaan pyrkiä aiheuttamaan laajamittaista tai muuta merkittävää tuhoa järjestelmässä tai sen kautta, tai estää maakaasujärjestelmän toimivuus, mikä johtaisi osaltaan kaasun saannin keskeytymiseen käyttökohteissa ja toisaalta se nostaisi maakaasun hintaa sekä kaukolämmön ja sähkön hintaa.

Toimivaltuudella pyrittäisiin ehkäisemään maakaasujärjestelmän sabotointi ja laajamittaisempien muiden vahinkojen aiheuttaminen järjestelmän sisäisin toimenpitein.

Hybridioperaatioiden torjumiseksi käytössä olevien toimenpiteiden kannalta ei nähdä mahdolliseksi asettaa erilaisia lievempiä toimenpiteitä, koska maakaasujärjestelmään voidaan vaikuttaa eri olomuodoissa, kuten kiinteässä tai kaasumaisessa olomuodossa olevien toimenpiteiden avulla. Mikäli maakaasujärjestelmään pyritään vaikuttamaan, tavoitteeseen on mahdollista käyttää useanlaisia keinoja, minkä vuoksi niiden torjunnassa ei ole perusteita sitoutua vain tiettyihin torjuntakeinoihin. Tämän vuoksi yhdysputki kolmannesta maasta tulisi sulkea tilanteen vaatiessa kokonaan. Toimenpiteen oikeasuhtaisuuden kannalta tasapainottavaa merkitystä on sillä, että uhan olisi oltava perusteltu ja toisaalta valtioneuvoston päätös voisi olla kerrallaan voimassa enintään kuusi kuukautta, minkä lisäksi valtioneuvoston olisi kumottava päätös, jos perusteltua riskiä ei enää ole.

Maakaasumarkkinoilla toimivilla maahantuojilla on runsaasti vaihtoehtoisia hankintalähteitä, minkä vuoksi rajoituksen käytöllä olisi verraten vähäisiä vaikutuksia hankintalähteiden rajoituksessa. Merkitys olisi suurempi sellaisille maahantuojille, joilla olisi voimassa oleva toimitussopimus, mutta tällaisessakin tilanteessa toimenpiteet arvioidaan oikeasuhtaisiksi ottaen huomioon maakaasujärjestelmän valvonnalliset rajoitteet, hybridioperaatioiden potentiaalinen monimuotoisuus sekä potentiaalinen vahinkojen vakavuus tai laajamittaisuus. Loppukäyttäjien näkökulmasta rajoituksilla voisi olla vaikutusta maakaasun saatavuuteen ja hintoihin, mutta kenenkään loppukäyttäjän kaasun saatavuutta ei suoraan rajoitettaisi, koska maakaasujärjestelmään tuodaan kaasua useista eri kanavista, käytännössä LNG-terminaaleista ja Balticconnectorin kautta, jolloin yhden toimituskanavan sulkeminen ei sellaisenaan johda joidenkin asiakkaiden kaasunsaannin keskeytymiseen. Loppukäyttäjän näkökulmasta yhden tuontikanavan sulkemisesta aiheutuvien haitallisten epäsuorien vaikutusten vastapainona on järjestelmän yleinen toimivuus.

Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkityksellistä on myös, että yhdysputken käytön väliaikaisella sulkemisella turvataan osaltaan myös verkonhaltijan, loppukäyttäjän sekä sivullisten omaisuutta sekä ihmisten henkeä ja terveyttä. Toisaalta rajoituksella turvattaisiin osaltaan elinkeinonharjoittamisen vapautta siltä osin, kun toimitukset tapahtuvat muista tuontikanavista, koska järjestelmän toimivuuden ja siten myös muiden elinkeinonharjoittajien elinkeinonvapauden turvaamisen edellytyksenä on, että maakaasuverkosto tai sen merkittävä osa säilyy toimintakykyisenä ja siellä siirrettävä kaasun laatu teknisten vaatimusten mukaisena.

Rajoitusten asettaminen johtaa tiettyjen toimitussopimusten riskien kasvuun. Harkinta riskeistä tulisi ottaa huomioon jo toimitussopimuksia solmittaessa. Ehdotettavan toimivaltuuden alueellinen rajallisuus tarkoittaisi, että yrityksillä olisi valittavanaan lukuisia muitakin toimituslähteitä, joissa kyseistä riskiä ei ole, minkä vuoksi toimenpiteellä olisi rajallisempi vaikutus maahantuojien liiketoiminnan harjoittamisen mahdollisuuksiin.

Valtioneuvoston ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jotta hybridioperaatioiden uhkaa voidaan torjua mahdollisen muutoksenhakumenettelyn aikana. Päätöksen välittömälle täytäntöönpanokelpoisuudelle on yleisen edun vaatimat painavat syyt, mutta siitä säädettäisiin selvyyden vuoksi myös laissa erikseen.

Pykälässä säädettäisiin, että valtioneuvoston päätös on kumottava, jos uhkaa, toimintaa tai tapahtumaa koskeva perusteltu riski on poistunut. Tarkoituksena olisi rajoittaa toimenpiteiden voimassaolo vain siihen laajuuteen kuin on välttämätöntä.

Rajoituksen arvioidaan täyttävän perusoikeuksien rajoittamisen edellytykset ja se arvioidaan oikeasuhtaiseksi.

#### *Julkisen hallintotehtävän siirto muulle kuin viranomaiselle*

Edellä todetut perustuslakivaliokunnan huomiot julkisen hallintotehtävän siirrosta muulle kuin viranomaiselle soveltuvat vastaavasti maakaasun yhdysputken sulkemisen osalta tehtävään arviointiin.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että maakaasun järjestelmävastuun antaminen siirtoverkonhaltijalle on julkinen hallintotehtävä (PeVL 4/2000 vp).

Järjestelmävastaavalla siirtoverkonhaltijalla olisi oikeus päätöksellään väliaikaisesti keskeyttää maakaasun siirto yhdysputkessa ja toteuttaa tarvittavat muut tekniset toimenpiteet, joilla kyseisen siirtoputken käyttö estetään tai sen yhteydet muuhun maakaasuverkkoon katkaistaan, jos asia ei siedä viivytystä ja muut pykälässä mainitut edellytykset täyttyvät. Järjestelmävastaava siirtoverkonhaltija toteuttaisi tältä osin julkista hallintotehtävää, koska sillä olisi toiminnassaan harkintavaltaa ja se tekisi päätöksiä, jolla olisi vaikutuksia muiden oikeusasemaan.

Ratkaisua pidettäisiin tarkoituksenmukaisena, sillä hybridioperaatioiden tapauksessa vaste uhan tai toiminnan havaitsemisesta vahingon aiheuttamiseen voi olla niin lyhyt, ettei päätöstä toimenpiteistä olisi mahdollista osoittaa pelkästään viranomaisen tehtäväksi, vaan tarve toimenpiteille voi olla välitön. Järjestelmävastaavalla verkonhaltijalla on teknistä laitteistoa, jolla se voi havaita tiettyjen järjestelmää vakavasti vahingoittavien tapahtumien alkamisen, minkä vuoksi se voisi perustaa päätöksentekonsa osittain selviin tapauksiin. Koska valvontavälineistö ei kuitenkaan ole aukoton, pitäisi järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan tarpeen mukaan kyetä tekemään ratkaisunsa myös niissä tilanteissa, joissa vallitsee hybridioperaation perusteltu uhka. Tällöin tilanteen olisi lisäksi oltava sellainen, ettei asia siedä viivytystä.

Rajoitukset voitaisiin pääsääntöisesti asettaa valtioneuvoston päätöksellä ja kiireellisissä tilanteissa väliaikaisesti järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan päätöksellä, joka olisi vietävä viivytyksettä valtioneuvoston ratkaistavaksi toimenpiteiden jatkamisen osalta. Ratkaisulla tavoiteltaisiin osaltaan yksityisen päätösten tosiasiallisen vaikuttavuuden ajallista rajaamista ja yksityisen harkintavallan kaventamista edellyttämällä asian kiireellisyyttä.

Edellä tässä luvussa mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

#### *Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

# 1.

## Laki

### maakaasun ja nesteytetyn maakaasun maahantuonnin väliaikaisesta rajoittamisesta Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

Tätä lakia sovelletaan maakaasumarkkinalain (587/2017) 3 §:ssä tarkoitettujen yhdysputkien tai maakaasun siirtoverkkoon liitettyjen nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistojen kautta maahantuotavaan maakaasuun ja nesteytettyyn maakaasuun.

Mitä tässä laissa säädetään maakaasusta, sovelletaan myös sellaiseen uusiutuvista energialähteistä peräisin olevaan kaasuun ja muuhun kaasuun, jota voidaan teknisesti ja turvallisesti syöttää maakaasuverkkoon sekä siirtää ja jaella maakaasuverkossa.

#### 2 §

Maakaasun siirtoverkonhaltija ei saa jakaa siirtokapasiteettia yhdysputkessa maakaasun toimituksille eikä nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija saa jakaa nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia nesteytetyn maakaasun toimituksille, jos toimitussopimus on tehty tämän lain voimaantulon jälkeen ja:

1) maakaasu tai nesteytetty maakaasu toimitetaan Suomeen suoraan Venäjältä tai Valko-Venäjältä tai niiden kautta;

2) Suomeen toimitettava maakaasu tai nesteytetty maakaasu on kokonaan alkuperältään Venäjältä tai Valko-Venäjältä; tai

3) jos Suomeen toimitettavaan maakaasuun tai nesteytettyyn maakaasuun on tai on voinut sekoittua alkuperältään Venäjältä tai Valko-Venäjältä olevaa maakaasua tai nesteytettyä maakaasua, ellei maahantuoja kykene osoittamaan saantonsa kohdentumista siihen luovuttajalla olleeseen osuuteen, joka on alkuperältään muualta kuin Venäjältä tai Valko-Venäjältä.

Maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on esitettävä maahantuojaa käyttämästä sille jaettua siirtokapasiteettia tai käyttöoikeutta, jos maahantuonnin ehdot eivät täyty toimituserän Suomeen toimittamisen hetkellä.

Jos siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija on 1 momentin mukaisesti kieltäytynyt jakamasta siirtokapasiteettia tai käyttöoikeuksia maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukselle Suomeen tai 2 momentin mukaisesti estänyt maahantuojaa käyttämästä sille jaettua siirtokapasiteettia tai käyttöoikeutta, siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on annettava maahantuojalle kirjallisesti perustelut kieltäytymisensä syistä.

#### 3 §

Maakaasun tai nesteytetyn maakaasun maahantuojan on osoitettava alkuperätodistuksella ja rahtiasiakirjoilla taikka muilla vastaavilla asiakirjoilla, että maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituserän toimitus Suomeen ei ole 2 §:ssä tarkoitetun kiellon vastaista.

Maakaasun siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija voi jakaa 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun siirtokapasiteetin tai käyttöoikeuden ja sallia sen käytön vain, jos maahantuojaa täyttää 1 momentissa säädetty edellytykset.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkemmat määräykset 1 momentissa tarkoitettujen asiakirjojen vähimmäisisältövaatimuksista.

#### 4 §

Jos 2 §:n 1 tai 2 momentissa tai 3 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa maakaasun siirtoverkonhaltija on kieltäytynyt jakamasta siirtokapasiteettia yhdysputkessa Suomeen toimitettavalle maakaasulle tai estänyt siirtokapasiteetin käytön taikka jos nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija on kieltäytynyt jakamasta nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteistonsa käyttöoikeutta Suomeen toimitettavalle nesteytetylle maakaasulle tai estänyt käyttöoikeuden käytön, on maahantuojalla oikeus saattaa Tullin ratkaistavaksi, täytyvätkö 2 §:n perusteet estää maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitus Suomeen. Tulli ratkaisee hakemuksen viipymättä. Tullin maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituksen Suomeen estävä päätös on täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.

Maakaasun siirtoverkonhaltijan tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijan on toimitettava Tullille sen pyynnöstä kaikki tiedot kieltäytymisensä perusteista ja maahantuojan sille esittämät tiedot.

#### 5 §

Tulli valvoo tämän lain noudattamista.

Tulli voi kieltää maakaasun siirtoverkonhaltijaa jakamasta siirtokapasiteettia yhdysputkessa tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijaa jakamasta nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston käyttöoikeuksia tai määrätä se estämään kyseisten oikeuksien käytön myös omasta aloitteestaan sellaiseen maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimitukseen, joka on 2 §:ssä säädetyn rajoituksen vastainen. Tullin maakaasun tai nesteytetyn maakaasun toimituksen Suomeen estävä päätös on täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.

Jos maakaasun siirtoverkonhaltija tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltija rikkoo tai laiminlyö 2 §:ssä säädettyä velvoitettaan, on Tullin velvoitettava se korjaamaan rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä. Tulli voi asettaa päätöksensä noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon asettamisesta ja sen tuomitsemisesta maksettavaksi säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

#### 6 §

Tämä laki tulee voimaan x.x.2025 ja on voimassa 31.12.2035 saakka.

Valtioneuvosto antaa neljän vuoden välein eduskunnalle kertomuksen, jossa se arvioi tämän lain voimassaolon tarpeellisuutta ja edellytyksiä. Ensimmäinen kertomus on kuitenkin annettava viimeistään 31.12.2028.

## 1.

## Laki



## maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään maakaasumarkkinalakiin (587/2017) uusi 34 b §; sekä  
muutetaan maakaasumarkkinalain 96 §:n 4 momentti seuraavasti:

### 34 b §

*Kolmannesta maasta tulevan yhdysputken käytön määräaikainen estäminen turvallisuusuhan perusteella*

Valtioneuvosto voi päätöksellään velvoittaa määräajaksi, kerrallaan enintään kuudeksi kuukaudeksi, järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan keskeyttämään maakaasun siirron Suomen ja kolmannen maan välisessä siirtoputkessa ja toteuttamaan tarvittavat muut tekniset toimenpiteet, joilla kyseisen siirtoputken käyttö estetään tai sen yhteydet muuhun maakaasuverkkoon katkaistaan, jos se on perustellusti tarpeen sellaisen maakaasuverkkoon tai sen osaan kohdistuvan uhan, toiminnan tai tapahtuman estämiseksi, joka voi estää maakaasuverkon tai sen osan teknisen toimivuuden tai olennaisesti häiritä sitä taikka aiheuttaa muuta merkittävää tai laajasti vaikuttavaa omaisuusvahinkoa tai tavanomaiseen käyttöön nähden poikkeavaa vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle.

Järjestelmävastaava siirtoverkonhaltija voi päättää 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä väliaikaisesti, jos 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät ja asia ei siedä viivytystä. Järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan on esiteltävä viipymättä tekemänsä toimenpiteet ja niiden käyttöönottoa koskevat perusteet valtioneuvostolle, joka päättää toimenpiteiden voimassaolon jatkamisesta.

Valtioneuvoston 1 momentissa ja järjestelmävastaavan siirtoverkonhaltijan 2 momentissa tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös on kumottava, jos 1 momentissa tarkoitettu uhkaa, toimintaa tai tapahtumaa koskeva perusteltu riski on poistunut.

### 96 §

#### *Muutoksenhaku*

---

Työ- ja elinkeinoministeriön 12 §:n nojalla tekemään päätökseen, valtioneuvoston 34 b §:n nojalla tekemään päätökseen ja markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Etunimi Sukunimi**

..ministeri Etunimi Sukunimi