

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 28/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi maakaasumarkkina- lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi maakaasumarkkinalain muuttamisesta (HE 128/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 37/2004 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Mauri Valtonen ja neuvotteleva virkamies Arto Rajala, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ma. ylituomari Olli Mäkinen, markkinaoikeus

- johtaja Asta Sihvonen-Punkka, Energiamarkkinavirasto
- tutkuspäällikkö Timo Mattila, Kilpailuvirasto
- toimitusjohtaja Antero Jännes, Gasum Oy
- toimialajohtaja Markku Jalonen, Energia-alan Keskusliitto ry Finergy
- yksikön johtaja Pekka Salomaa, Sähköenergialiitto Sener
- toimitusjohtaja Jarmo Nupponen, Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto ry
- kilpailuasiamies, energiainsinööri Mauri Marjamäki, Suomen Kuntaliitto
- suunnittelija Erkki Kalmari, Metener Oy edustaen Biokaasuyhdistystä.

Valiokunta on lisäksi saanut kirjallisen lausunnon Fortum Power and Heat Oy:ltä.

HALLITUKSEN ESITYS

Maakaasumarkkinalakiin tehtävillä muutoksilla pannaan täytäntöön maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettu direktiivi. Suomi käyttää direktiivissä sallittua oikeutta poikkeukseen eikä edellytä maakaasun siirtoverkkojen eriyttämistä sekä jakeluverkkojen oikeudellista ja toiminnallista eriyttämistä.

Lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi. Lakia sovelletaan myös biokaasuun ja biomassasta peräisin olevaan kaasuun tai muun

tyyppisiin kaasuihin edellyttäen, että näitä kaasuja voidaan teknisesti ja turvallisesti syöttää maakaasuverkkoon ja siirtää kyseisessä verkossa.

Kuluttajiin sovellettavista maakaasun myyntiä ja verkkopalveluja koskevista yleisistä sopimusehdoista tullaan säätämään kauppa- ja teollisuusministeriön asetuksella.

Maakaasumarkkinalain 2 luvussa säädetään verkkotoiminnan yleisistä velvoitteista ja hin-

noitteluperiaatteista. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan jakeluverkonhaltijoiden yhdistäessä verkkotoimintansa asiakkaiden maksuihin tulevat merkittävät muutokset toteutettaisiin maakaasumarkkinaviranomaisen hyväksymän siirtymäajan kuluessa.

Lakiin lisättävän uuden säännöksen mukaan maakaasumarkkinaviranomaisen tulee seurata maakaasun tarjonnan ja kysynnän tasapainoa, maakaasuverkkojen laatua ja niiden ylläpidon tasoa, toimenpiteitä kysyntähuippujen kattamiseksi sekä maakaasun toimitusvajauksen hoitamiseksi.

Lakia ehdotetaan täydennettäväksi myös maakaasumarkkinaviranomaisen oikeuksia ja velvollisuuksia koskevilla säännöksillä. Maakaasumarkkinaviranomaisen tulee julkaista vuosittain markkinoiden valvontaa koskeva kertomus sekä huolehtia valvontaan liittyvistä kansainvälisistä tiedonantovelvoitteista. Maakaasumarkkinaviranomaisen tulee päätöksellään vahvistaa verkonhaltijan ja järjestelmävastuuseen

määrätyn siirtoverkonhaltijan noudatettaviksi palveluiden ehdot ja palveluiden hinnoittelussa noudatettavat menetelmät ennen niiden käyttöön ottamista. Valvontaviranomaisen on velvoitettava korjaamaan virheet tai laiminlyönnit, ja se voi määrätä, millä tavoin virhe tai laiminlyönti tulee korjata, sekä palauttamaan asiakkaalle virheellisesti peritty maksu. Maakaasumarkkinaviranomaisen on käsiteltävä verkonhaltijoita koskevat tutkimuspyynnöt kahden kuukauden kuluessa tutkimuspyynnön vastaanottamisesta. Valvontaviranomaiselle annetaan mahdollisuus asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakko.

Laissa säädetään myös mahdollisuudesta verkkoinvestointeja koskevaan poikkeuslupahakemukseen ja poikkeuksen myöntämisen edellytyksistä, muutoksenhausta maakaasumarkkinaviranomaisen päätöksiin sekä maakaasumarkkinaviranomaisen oikeudesta toimittaa tarkastus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Talousvaliokunta ehdottaa, että lakiehdotus hyväksytään jäljempänä mainituin pääosin perustuslakivaliokunnan lausuntoon perustuvien muutosten.

Lakiin tehtävä keskeisin muutos koskee direktiivin edellyttämää maakaasuverkonhaltijoiden palvelujen hinnoittelussa noudatettavaa menettelyä, jossa Energiamarkkinavirasto vahvistaa päätöksellään verkonhaltijan noudatettaviksi palvelujen ehdot ja palvelujen hinnoittelussa noudatettavat menetelmät ennen niiden käyttöönottamista. Toinen merkittävä muutos koskee muutoksenhaun muuttumista kaksipuolaiseksi.

Maakaasumarkkinalain muutokset vastaavat sähkömarkkinalakiin tehtäviä muutoksia.

Suomen maakaasuverkko nykyisessä laajuudessaan kattaa varsin pienen osan Suomen alueesta. Talousvaliokunnan mielestä maakaasuverkkoa tulee kehittää investointiedellytysten

ollessa olemassa laajennus- ja täydennysinvestoinnein. Energiamarkkinaviraston maakaasumarkkinaviranomaisena tulee ottaa huomioon maakaasumarkkinalain mukaisia päätöksiä tehdessään maakaasuliiketoiminnan erityispiirteet ja verkon kehittämiseen tarvittavat suuret investoinnit.

Maakaasumarkkinalakia sovelletaan myös biokaasuun, biomassasta peräisin olevaan kaasuun sekä muuhun kaasuun, jos kaasuja voidaan teknisesti ja turvallisesti syöttää maakaasuverkkoon ja siirtää verkossa. Maakaasumarkkinalain soveltamisalan laajentamisella ei ole ainakaan toistaiseksi merkittävää vaikutusta mainittujen kaasujen käytön edistämisen kannalta nykyisen maakaasuverkon melko suppean alueellisen kattavuuden vuoksi.

Talousvaliokunnan saaman tiedon mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö seuraa biokaasuhankkeiden etenemistä ja on valmis tarvittaessa esittämään maakaasumarkkinalain muuttamista

siten, että biokaasun siirtotarpeet otetaan huomioon. Samassa yhteydessä on tarpeen selvittää, millaisia laatuvaatimuksia biokaasulle tulisi asettaa.

Talousvaliokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyisi lausuman, jonka mukaan hallituksen tulee antaa talousvaliokunnalle syyskuun 2006 loppuun mennessä selvitys maakaasumarkkinoiden kehityksestä ja maakaasumarkkinain soveltamisesta saaduista kokemuksista (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

HE:ssä 127/2004 vp laeiksi sähkömarkkinain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta markkinaoikeuslakiin lisätään säännös, jonka mukaan markkinaoikeus käsittelee ne asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi maakaasumarkkinailaissa. Markkinaoikeuden asiantuntijajäseniltä edellytetään muun muassa, että he ovat perehtyneet energiamarkkinoihin. Talousvaliokunta viittaa siihen, mitä se on lausunut HE:stä 127/2004 vp antamassaan mietinnössä TaVM 27/2004 vp markkinaoikeuden riittävien resurssien turvaamisesta, jotta asioiden käsittely markkinaoikeudessa ei kohtuuttomasti viivästy.

Yksityiskohtaiset perustelut

4 luvun 7 §. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että hallituksen esityksen mukaisessa muodossa pykälän valtuussäännös on vastoin perustuslakia. Valtuuden nojalla on ollut tarkoitus panna täytäntöön sellaisia asiakkaan oikeuksia ja palveluntarjoajan velvollisuuksia, joiden perusteista on perustuslain mukaan säädettävä lailla.

Edellä olevan johdosta pykälää on muutettu siten, että maakaasun myyntiä ja siirtopalveluja koskevista sopimusehdoista säädetään laissa.

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 4 luvun 7 §:n nojalla asetuksella annettavien maakaasusopimuksiin sovellettavien säännösten taannehtivasta soveltamisesta. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan ehdotus asetuksella annettavien säännösten taannehtivasta soveltamisesta ei täytä perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin

kuuluvaa lailla säätämisen vaatimusta ja on siksi vastoin perustuslakia.

Kun asiakkaan oikeuksista ja palveluntarjoajan velvollisuuksista säädetään laissa, voimaantulosäännöksen 2 momentti täsmennettynä vastaa perustuslakivaliokunnan kantaa.

7 luvun 5 §. Pykälässä säädetään maakaasumarkkinaviranomaisen virkamiehen oikeudesta tehdä tarkastus. Talousvaliokunta on tarkentanut säännöstä perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti siten, että tarkastus on oikeus tehdä valvottavaa toimintaa harjoittavan yhteisön tai laitoksen hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei saa tehdä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.

9 luvun 4 §. Muutoksenhakua maakaasumarkkinaviranomaisen päätökseen on täsmennetty 2 momentissa siten, että maakaasumarkkinaviranomaisen myös 3 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla antamaan päätökseen, joka kokee järjestelmävastuun toteuttamiseksi tarpeellisia ehtoja maakaasun siirtojärjestelmän käyttämiselle, saadaan hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että maakaasumarkkinaviranomaisella on oikeus hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeuden päätökseen, jolla tuomioistuin on kumonnut maakaasumarkkinaviranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä.

Perustuslakivaliokunta toteaa, että ehdotus on poikkeuksellinen hallintolainkäyttöjärjestelmässä. Säännös maakaasumarkkinaviranomaisen yleisestä valitusoikeudesta on valiokunnan mielestä syytä poistaa lakiehdotuksesta.

Hallintolainkäyttölain 6 §:n 2 momentissa säädetään, että viranomaisella on lisäksi valitusoikeus, jos laissa niin säädetään tai jos valitusoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen. Talousvaliokunta toteaa, että hallintolainkäyttölain voimaantulon jälkeen viranomaisen jatkovalitusoikeudesta on vastaavalla perusteella kuin maakaasumarkkinain 9 luvun 4 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädetty useissa laeissa, esimerkiksi viestintämark-

kinalaissa. Ehdotetun säännöksen tavoitteena on antaa jatkovalitusoikeus Energiamarkkinavirastolle erityisesti sille kuuluvan yleisen edun valvontatehtävän vuoksi. Energiamarkkinavirastolle on tarpeen säätää selvyyden vuoksi jatkovalitusoikeus sen lupa- ja sääntelyviranomaisena tekemissä päätöksissä. Pykälän 3 momentin säännöstä on täsmennetty tältä osin.

Sähkömarkkinalain 51 §:ssä on vastaavanlainen muutoksenhakusäännös.

Voimaantulosäännös. Valiokunta on täsmennänyt 2 momenttia 4 luvun 7 §:n muuttamisen johdosta.

Valiokunta on muuttanut 3 momenttia siten, että ensimmäinen 7 luvun 1 a §:ssä tarkoitettu valvontajakso alkaa vuoden ehdotettua myö-

hemmin eli 1.1.2006 ja kestää viiden vuoden sijasta alusta alkaen laissa säädetyt neljä vuotta. Muutos on perusteltua sen johdosta, että siirtoverkkopalvelujen hinnoittelu sekä maakaasun myynti ja toimitusehdot ja niihin liittyvät tariffit voidaan sopeuttaa lain vaatimuksiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

maakaasumarkkinalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 31 päivänä toukokuuta 2000 annetun maakaasumarkkinalain (508/2000) 9 luvun 6 §, muutetaan 2 luvun 9 §:n 3 momentti, 7 luvun 2 § sekä 9 luvun 4 ja 5 § sekä lisätään 1 luvun 2 §:ään uusi 3 momentti, 2 lukuun uusi 4 a §, 4 lukuun uusi 7 §, 7 luvun 1 §:ään uusi 3 momentti, 7 lukuun uusi 1 a—1 d ja 2 a §, 7 luvun 5 §:ään uusi 2 ja 3 momentti, 7 lukuun uusi 7 § sekä 9 lukuun uusi 4 a § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §
(Kuten HE)

2 luku

Verkkotoiminnan yleiset velvoitteet ja hinnoitteluperiaatteet

4 a ja 9 §
(Kuten HE)

4 luku

Maakaasun myynti ja maakaasun käyttäjän asema

7 §

Maakaasun ja maakaasun siirtopalvelun tarjontaan kuluttajille sovelletaan seuraavaa:

1) Asiakkailla on oikeus tehdä maakaasun palveluntarjoajan kanssa sopimus, jossa on seuraavat tiedot

*- palvelun tarjoajan nimi ja osoite
- tarjotut palvelut, tarjottujen palvelujen laatu sekä perusliittymän toimitusaika*

- tarjotut ylläpitopalvelut, jos niitä on tarjolla
- menetelmät, joiden avulla asiakas voi saada ajantasaisia tietoja kaikista sovellettavista tariffeista ja ylläpitomaksuista
- sopimuksen kesto sekä palvelujen ja sopimuksen uusimiseen ja päättämiseen sovellettavat ehdot sekä mahdollinen irtisanomisoikeus
- tiedot riitojenratkaisumenettelyn vaihtoehtoista;

2) Sopimusehtojen on oltava oikeudenmukaisia ja ne on annettava asiakkaalle tiedoksi ennen sopimuksen tekemistä;

3) Asiakkaille on annettava ajoissa tieto kaikista sopimusehtojen muuttamista koskevista suunnitelmista;

4) Palveluntarjoajan on ilmoitettava asiakkaille heidän oikeudestaan irtisanoa sopimukset, jos sopimusehdot muuttuvat;

5) Palveluntarjoajan on ilmoitettava maksujen korotuksista asiakkailleen hyvissä ajoin ja viimeistään 30 päivää ennen korotuksen voimaantuloa;

6) Jos palveluntarjoaja muuttaa sopimusehtoja ja asiakas ei hyväksy uusia sopimusehtoja, asiakkaalla on oikeus irtisanoa sopimus.

7 luku

Ohjaus ja valvonta

1, 1 a—1 d, 2 ja 2 a §
(Kuten HE)

5 §

Maakaasumarkkinaviranomaisen asianomaisella virkamiehellä on oikeus tämän lain mukaisen valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä maakaasumarkkinaviranomaisen antaman vahvistus- tai velvoitepäätöksen noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan yhteisön tai laitoksen hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Valvottavaa toimintaa harjoittavan yhteisön tai laitoksen on vaadittaessa esitettävä tarkastusta toimittavalle virkamiehelle tarkastusta

varten ne asiakirjat ja tietojärjestelmissään olevat tallenteensa sekä järjestettävä pääsy niihin maakaasulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen valvonnassa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus ottaa maksutta jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista sekä tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista.

(3 mom. kuten HE)

7 §

(Kuten HE)

9 luku

Erinäiset säännökset

4 §

(1 mom. kuten HE)

Maakaasumarkkinaviranomaisen 2 luvun 4—4 a §:n, 3 luvun 1 §:n 2 momentin sekä 7 luvun 1 a—1 d ja 2 §:n nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valituksen käsittelyyn markkinaoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Käsittelyn ja asiakirjojen julkisuudesta säädetään erikseen.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tämän lain nojalla antamaan päätökseen sekä hallinto-oikeuden ja markkinaoikeuden antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Maakaasumarkkinaviranomaisella on oikeus hakea valittamalla muutosta tässä laissa tarkoitettuun lupa-asiaa koskevaan hallinto-oikeuden päätökseen sekä 2 momentissa tarkoitettuun markkinaoikeuden päätökseen, jolla muutoksenhakutuomioistuim on kumonnut maakaasumarkkinaviranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä.

4 a ja 5 §

(Kuten HE)

(1 mom. kuten HE)

TaVM 28/2004 vp — HE 128/2004 vp

Tämän lain 4 luvun 7 §:n (*poist.*) säännöksiä sovelletaan myös ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin maakaasusopimuksiin.

Ensimmäinen 7 luvun 1 a §:ssä tarkoitettu valvontajakso alkaa 1 päivänä tammikuuta 2006.
(*Poist.*)
(4—6 mom. kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallituksen tulee antaa talousvaliokunnalle syys-

kuun 2006 loppuun mennessä selvitys maakaasumarkkinoiden kehityksestä ja maakaasumarkkinain soveltamisesta saaduista kokemuksista.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jouko Skinnari /sd	Seppo Lahtela /kesk
vpj.	Jari Leppä /kesk	Jere Lahti /kok
jäs.	Arto Bryggare /sd	Klaus Pentti /kesk
	Sari Essayah /kd	Antti Rantakangas /kesk (osittain)
	Klaus Hellberg /sd	Sari Sarkomaa /kok
	Reijo Kallio /sd	Juhani Sjöblom /kok
	Esko Kiviranta /kesk	Oras Tynkkynen /vihr
	Martti Korhonen /vas	vjäs. Roger Jansson /r (osittain).
	Miapetra Kumpula /sd (osittain)	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.