



Brüssel, 5.3.2025
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

**millega muudetakse määrust (EL) 2017/1938 seoses gaasi hoiustamise rolliga
gaasitarnete tagamisel enne talvehooaega**

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

a) Energiavarustuskindlus

ELi energiavarustuskindluse probleemid on peamiselt seotud tarnesõltuvusega kolmandatest riikidest pärit primaarenergiast. EL on Euroopa rohelise kokkuleppe vastuvõtmisega näinud ette olulised sammud imporditud fossiilkütustest sõltuvuse vähendamiseks, seades ambitsioonikad taastuvenergia ja energiatõhususe eesmärgid. 2022. aasta energiakriis ja sellele järgnenud energiahinnašokk tõid siiski esile vajaduse teha veelgi rohkem ja võtta täiendavaid meetmeid, et vähendada ELi sõltuvust ELi-välistest primaarenergia allikatest. Eelkõige nähakse kavaga „REPowerEU“ ette olulised sammud kodumajapidamiste ja ettevõtjate kaitseks tarnešokkide eest: i) maa-aluste gaasihoidlate hoiustamisvõimsuse suurendamine; ii) veeldatud maagaasi taristu ajakohastamine ja laiendamine ning iii) torugaasi allikate ja marsruutide mitmekesistamine.

Nende eesmärkide saavutamiseks on vaja pikendada mõne varem piiratud ajaks kehtestatud meetme kehtivust, peamiselt seoses gaasihoidlate täituvuse sihttasemega, mis on vaja saavutada novembriks. Samal ajal on turutingimused muutunud. Tuginedes täna vastu võetud komisjoni soovitusel, soovib komisjon käesoleva ettepanekuga tagada Euroopa Liidu energiasüsteemi energiapuulgeoleku ja vastupanuvõime ning toetada samas ka liikmesriike, pakkudes neile veelgi suuremat paindlikkust täitmistrajektoorie osas gaasihoidlate sihttasemete saavutamisel omas tempos, vähendades survet süsteemile ja minimeerides võimalust turumoonutuste tekkeks.

b) Gaasi hoiustamise roll, praegused probleemid ja paindlikkus

Gaasi hoiustamine aitab tagada varustuskindlust, võimaldades suure nõudluse või tarnehäirete korral lisatarneid. Hoidlatest saadakse ELis talvel tarbitavast gaasist 25–30 %. Hoiustamine vähendab kütteperioodil vajadust gaasi täiendavalt importida ning aitab leevendada tarnešokke.

Tunnistades seda asjaolu ja võttes meetmeid nii Venemaa gaasitarnete relvana kasutamise kui ka turu volatiilsuse vastu, koostas komisjon 2022. aasta kevadel määruse (EL) 2017/1938 (mis käsitleb gaasivarustuskindlust gaasi hoiustamise abil) muudatused¹, mille kaasseadusandjad kiiresti heaks kiitsid. Muudatustega kehtestati eesmärk tagada, et gaasihoidlad oleksid 1. novembriks täidetud 90 % mahus (täituvuse sihttase), ning igale liikmesriigile seati sellele järgneva aasta veebruariks, maiks, juuliks ja septembriks mitu vaheeesmärki (täitmistrajektoor). Samuti kehtestati nende muudatustega hoidlate halduritele sertifitseerimismõnused, et parandada kontrolli strateegiliste varade üle ja vältida riski, et hoidlas ei ole enne talve piisavalt gaasi.

Tänu nendele muudatustele ei kordunud 2023. ega 2024. aastal gaasihinna järsk tõus, nagu see oli olnud 2022. aastal, ning hoidlate haldurite sertifitseerimise kohustusega välistati 2021.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. juuni 2022. aasta määrus (EL) 2022/1032, millega muudetakse määruseid (EL) 2017/1938 ja (EÜ) nr 715/2009 seoses gaasi hoiustamisega

aastal ilmnenud olukord, kus mõned kolmanda osapoole valduses olevad gaasihoidlad täideti enne talve tahtlikult alla hoiustamisvõimsust või hilinevalt.

Euroopa gaasiturg on endiselt pingeline. Konkurents veeldatud maagaasi ülemaailmsete tarnete pärast on suurenenud ja hinnavolatiilsuse mõju on varasemast tugevam. Seda näitavad gaasi turuhindade muutused 2024.–2025. aasta talvel.

Varustuskindluse seisukohast soodustab hoidlate täituvuse sihttaseme ja täitmistrajektoori rakendamine prognoositavust ja saadab turuosalistele olulisi signaale. ELi poolt selles raamistikus võetud meetmed on olukorda alates 2022. aastast paremaks muutnud. Lõppkokkuvõttes on siiski kõige olulisem eesmärk tugevdada ELi energiasüsteemi varustuskindlust eelkõige talvel, milleks liikmesriigid peavad saavutama kohustusliku 1. novembri sihttaseme.

Samal ajal peab üldine raamistik 1. novembri sihttaseme saavutamiseks olema hoidlate täitmise perioodil piisavalt paindlik, et oleks võimalik kiiresti reageerida pidevalt muutuvatele turutingimustele ja eelkõige kasutada ära parimaid ostuvõimalusi. Liikmesriikide poolt igal aastal kokku lepitud vahe-eesmärkide ülesanne on tagada, et kohustuslik 1. novembri sihttase oleks saavutatud. Need eesmärgid on siiski soovituslikud ja neid saab vajaduse korral muuta nii, et turuosalistele oleks kogu aasta jooksul tagatud maksimaalne paindlikkus. Selline lähenemisviis koos parema koordineerimisega liikmesriikide vahel tagab piisava paindlikkuse hoidlate täitmiseks omas tempos, vähendades samal ajal survet süsteemile ja aidates vältida turumoonutusi.

Komisjon jälgib jätkuvalt tähelepanelikult hoidlate täitmist ning tagab koordineerimise ja liikmesriikidega peetava aktiivse dialoogi kaudu (sh gaasikoordineerimisrühma vahendusel), et võimalikud olulised ja püsivad kõrvalekalded täitmistrajektooridest ei ohustaks energiavarustuskindlust ning et võimalikke riske maandatakse. Lisaks kavatses komisjon energiavarustuskindluse raamistiku läbivaatamise käigus läbi viia põhjaliku hindamise, et uurida, milline on hoiustamise alaliste meetmete lisaväärtus energiavarustuskindluse tagamiseks pärast 2027. aastat.

c) Ettepaneku eesmärk

Gaasi hoiustamist käsitleva määruse (EL) 2017/1938 muudatused aeguvad 2025. aasta lõpus. Ülemaailmsel gaasiturul valitsev jätkuvalt pingeline olukord nõuab nende sätete kehtivuse pikendamist kauemaks kui 2025. aastani.

Samal ajal kavatses Euroopa Komisjon vaadata läbi ELi energiajulgeoleku raamistiku, hinnates ka seda, kas võimalik seadusandlik ettepanek peaks sisaldama liikmesriikide jaoks püsivaid meetmeid hoidlate täitmise osas. See ettepanek ei ole siiski kavandatud järgmiseks aastaks.

Gaasihoidlaid käsitlevate praeguste sätete kehtivust on vaja ajutiselt pikendada, et tagada gaasihoidlate kasutamise prognoositavus ja läbipaistvus kogu ELis.

• Kooskõla poliitikavaldkonnas kehtivate sätetega

Määruse (EL) 2017/1938 gaasi hoiustamist käsitlevad sätted kehtestati määrusega (EL) 2022/1032 kolmeks aastaks. Sätete kehtivus lõpeb 2025. aasta lõpus. Käesoleva ettepaneku eesmärk on pikendada asjaomaste sätete kehtivust ajutiselt veel kahe aasta võrra, kuni uue energiajulgeoleku raamistiku kehtestamiseni, mis toimub tõenäoliselt 2027. aastal. Kehtivuse pikendamine oleks kooskõlas praeguse poliitikaga ning aitaks parandada energiajulgeolekut ja

gaasituru stabiilsust. Kehtivuse pikendamise ettepaneku eesmärk ei ole muuta gaasi hoiustamist käsitlevate sätete muid aspekte.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Komisjon avaldas geopoliitiliste sündmuste arenedes 2022. aasta märtsis teatise „REPowerEU: Euroopa ühismeede taskukohasema, kindlama ja kestlikuma energiaravustuse tagamiseks“. Sellest tulenevalt esitas komisjon seadusandliku ettepaneku (s.o gaasi hoiustamist käsitlev määrus (EL) 2022/1032), et tagada piisav iga-aastane tagavara alates 2022.–2023. aasta talvest ja edaspidi.

Komisjon algatas praeguse energiasulgeoleku raamistiku toimivuskontrolli raames avaliku konsultatsiooni, et koguda paljudelt sidusrühmadelt arvamusi eeliste ja võimalike tulevaste probleemide kohta, millega Euroopa energiasulgeoleku valdkonnas silmitsi seisab. 2024. aasta novembri lõpus suletud avaliku konsultatsiooni raames tehakse ka kokkuvõtte gaasi hoiustamist käsitlevatest sätetest ja nende osatähtsusest üldises energiasulgeolekus.

2. **ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

- **Õiguslik alus**

Käesoleva ettepanekuga muudetakse määrust (EL) 2017/1938, mille õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõige 2. Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõige 2.

- **Subsidiaarsus (ei kuulu liidu ainupädevusse)**

Käesolevas algatuses kavandatud meetmed on täielikult kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. ELi tasandi meetmeid on vaja võtta seetõttu, et ELi gaasitarnete katkemine: i) kujutab endast suurt ohtu; ii) avaldaks märkimisväärset mõju paljudele liikmesriikidele ning iii) mõjutaks gaasi hinda kogu ELis.

- **Proportsionaalsus**

Algatus on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Kuigi määruks on sätestatud lõplik iga-aastane 1. novembri täituvuse sihttase, võetakse selle puhul arvesse iga liikmesriigi olukorda ja liikmesriikide territooriumil asuvate gaasihoidlate mahtu. Määruks (EL) 2017/1938 sätestatud erandid hõlmavad Madalmaid (artikli 6a lõige 3) ning Austriat, Tšehhit, Ungarit, Lätit ja Slovakkia (artikli 6a lõige 2). Kavandatud 90 % täituvus on vajalik ja asjakohane, et tagada talveperioodil varustuskindlus ka tõsiste tarnehäirete korral, asetamata seejuures liikmesriikidele, energiasulgetajatele või kodanikele ülemäärast koormust.

Täituvuse sihttasemete vahe-eesmärgid kehtestatakse igal aastal pärast konsulteerimist liikmesriikidega (nende osalemise kaudu gaasikoordineerimisrühmas). Need eesmärgid võimaldavad liikmesriikidele piisavat paindlikkust, et arvestada nii energiasulgekorda kui ka gaasituru põhinäitajaid.

- **Vahendi valik**

Käesoleva ettepanekuga soovitakse määrust (EL) 2017/1938 muuta, mistõttu on valitud vahendiks muutmismäärus. Kuna tegemist ei ole määruse täieliku läbivaatamisega, ei peeta uuestisõnastamist asjakohaseks.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Käesolevale ettepanekule on lisatud aruanne gaasi hoiustamist käsitlevate sätete rakendamise ja mõju kohta, milles järeldatakse, et nii gaasihoidlate täitmistrajektorid kui ka gaasihoidlate sertifitseerimine on mõjunud energiavarustuskindlusele positiivselt.

Komisjon esitab liikmesriikidega konsulteerimise käigus koostatud aastaaruanded, mis sisaldavad analüüsi määruuse võimaliku mõju kohta gaasi hindadele ja võimalikule gaasi kokkuhoiule.

Lisaks algatas komisjon energiajulgeoleku raamistiku toimivuskontrolli raames avaliku konsultatsiooni eesmärgiga uurida paljude sidusrühmade seisukohti. Konsultatsiooniprotsess algas 2024. aasta septembris ja kestis 2024. aasta novembrini. Rohkem kui 100 osalejat esitasid konsultatsiooni käigus teavet ja seisukohti, sealhulgas gaasi hoiustamise rolli kohta üldises energiajulgeoleku raamistikus. Avaliku konsultatsiooni tulemuste analüüsimisel võib komisjon teha järelduse, et vajalik on energiajulgeoleku raamistiku ulatuslikum läbivaatamine, ning võib sellega seoses teha ettepaneku hoidlate täitmise kohustuslike igaaastaste vahe- ja lõppeesmärkide jätkumiseks. Läbivaatamise protsess kestab tõenäoliselt siiski vähemalt kaks aastat. Mõistes gaasi hoiustamise senist olulist rolli liikmesriikide energiajulgeoleku tugevdamisel, peetakse vajalikuks kohustusliku täituvuse sihttaseme ja vahe-eesmärkide nõuete kehtivuse ajutist pikendamist.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Toimivuskontrolliga seotud avaliku konsultatsiooni raames konsulteeriti sidusrühmadega gaasi hoiustamise olulisuse ja kohustuslike täituvuse sihttasemete kehtestamise kasulikkuse üle.

- **Ekspertiarvamuste kogumine ja kasutamine**

2025. aastal kavatseb komisjon üldise energiajulgeoleku raamistiku toimivuskontrolli raames tellida välistöövõtjalt mõjuhinnangu. Töövõtjal palutakse samal ajal koguda ka väliseid seisukohti ja ekspertideadmisi.

- **Mõju hindamine**

Nagu on märgitud eelmises punktis, kavatseb komisjon viia 2025. aastal läbi mõjuhinnangu. Mõjuhinnangu raames esitatakse küsimusi gaasi hoiustamist käsitlevate sätete kohta. Kuna aega on vähe ja praegu kehtivad sätted aeguvad 2025. aasta detsembris, ei ole selle ajutise meetme kohta mõjuhinnangut tehtud.

- **Põhiõigused**

Meede võimaldab suunata toetuse mõnedele kõige vähem kaitstud tarbijatele, eelkõige neile, kes juba kogevad energiaostuvõimetust.

4. MÕJU EELARVELE

Käesoleva ettepaneku mõju ELi eelarvele puudutab Euroopa Komisjoni energeetika peadirektoraadi personali- ja muid halduskulusid. Ettepaneku eesmärk on pikendada ELi gaasivarustuskindluse ülesehitust parandavate sätete kehtivust. Nende pikendatud kehtivusega sätetega kaasneksid liikmesriikidele kohustuste jätkumine ja sellest tulenevalt energeetika

peadirektoraadi ülesannete suurenemine paljudes esialgses ettepanekus kindlaks määratud valdkondades, nimelt:

- määruse üldine haldamine ja rakendamine (täistööaja ekvivalent 1);
- gaasikoordineerimisrühma suurema rolli haldamine (täistööaja ekvivalent 0,5);
- hoidlate täituvuse seire ja tehnilise rakendamise elementide, näiteks hoidlate täitmistrajektooride kindlaksmääramine (sealhulgas majanduslik ja tehniline analüüs ning andmehaldus) (täistööaja ekvivalent 1,5);
- artikliga 6c ette nähtud koormuse jagamist käsitlevate teadete hindamine (täistööaja ekvivalent 1);
- halduslik tugi (täistööaja ekvivalent 1).

Lisaks nõuab käesoleva muutmismääruse rakendamine, liikmesriikidevaheline koordineerimine ja järeelmeetmed täiendavaid haldusassigneeringuid kuni 150 000 eurot aastas ametireisideks ja ekspertide kohtumisteks, eelkõige gaasikoordineerimisrühma koosolekuteks.

5. MUUD KÜSIMUSED

• Ettepaneku teatavate sätete üksikasjalik selgitus

Kõik määruse (EL) 2017/1938 praegu kehtivad gaasi hoiustamist käsitlevad sätted, mis kehtestati määrusega (EL) 2022/1032, jääksid muutmata, välja arvatud artikkel, millega sätestatakse kohaldamise/kehtivuse lõppkuupäev, milleks saab 31. detsember 2027.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

millega muudetakse määrust (EL) 2017/1938 seoses gaasi hoiustamise rolliga gaasitarnete tagamisel enne talvehooaega

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,
võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 194 lõiget 2,
võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,
olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,
toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt
ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2022/1032² võeti vastu gaasitarnekriisi ja enneolematu hinnatõusu tõttu, mille tingis Venemaa sõjalise agressiooni eskaleerumine Ukraina vastu alates 2022. aasta veebruarist, mis ajendas liitu tegutsema koordineeritult ja terviklikult, et vältida edasistest gaasi tarnehäiretest tulenevaid võimalikke riske.
- (2) Määrusega (EL) 2022/1032 muudeti määrust (EL) 2017/1938, kehtestades ajutise õigusraamistiku meetmete jaoks, mis käsitlevad maa-aluste hoidlate täituvuse sihttasest, et kindlustada liidus gaasivarustuskindlus, eelkõige gaasitarned kaitstud tarbijatele.
- (3) Liidus toimub gaasi tarbimine talvekuudel 30 % ulatuses gaasihoidlate arvelt, ning hästi täidetud maa-alused gaasihoidlad aitavad gaasivarustuskindlusele oluliselt kaasa, pakkudes suure nõudluse või tarnehäirete korral täiendavalt gaasi.
- (4) Kohustusliku eesmärgi kehtestamine selle tagamiseks, et gaasihoidlad oleksid 1. novembriks 90 % ulatuses täidetud (täituvuse sihttase), koos mitme vahe-eesmärgi kehtestamisega igale liikmesriigile järgneva aasta veebruariks, maiks, juuliks ja septembriks (täitmistrajektor) osutus väga oluliseks energiakriisi ajal, mille põhjustas Venemaa gaasitarnete relvana kasutamine ja sissetung Ukrainasse, olles vajalik nii: i) gaasitarnete nappusega toimetulekuks kui ka ii) turu ebakindluse ja hinnavolatiilsuse vähendamiseks.
- (5) Hoolimata gaasiturul valitseva olukorra olulisest paranemisest võrreldes ajavahemikuga 2022–2023 on Euroopa gaasiturg endiselt pingeline. Tugevam konkurents veeldatud maagaasi ülemaailmsete tarnete pärast võib suurendada hinnavolatiilsuse mõju liikmesriikidele. Gaasihinna muutused 2024.–2025. aasta talvel võivad seda suundumust kinnitada. Sellises olukorras on gaasihoidlate roll endiselt ülioluline. Prognoositavad täitmistrajektorid suurendavad läbipaistvust ja aitavad ära hoida turumoonutusi.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. juuni 2022. aasta määrus (EL) 2022/1032, millega muudetakse määruseid (EL) 2017/1938 ja (EÜ) nr 715/2009 seoses gaasi hoiustamisega (ELT L 173, 30.6.2022, lk 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>).

- (6) Määruse (EL) 2017/1938 alusel liikmesriikidele seatud kohustus järgida iga-aastast täitmistrajektoori ja tagada, et täituvuse sihttase saavutatakse iga aasta 1. novembriks; lõpeb 31. detsembril 2025.
- (7) Samal ajal peab üldine raamistik 1. novembri sihttaseme saavutamiseks olema hoidlate täitmise perioodil piisavalt paindlik, et oleks võimalik kiiresti reageerida pidevalt muutuvatele turutingimustele ja eelkõige kasutada ära parimaid ostuvõimalusi.
- (8) Liikmesriikide poolt igal aastal kokku lepitud vahe-eesmärkide ülesanne on tagada, et kohustuslik 1. novembri sihttase oleks saavutatud. Need eesmärgid on siiski soovituslikud ja peaksid võimaldama täita hoidlaid selliselt, et turuosalistele oleks kogu aasta jooksul tagatud piisav paindlikkus kooskõlas soovituslega XXX.
- (9) Komisjoni hinnang praegusele energiajulgeoleku raamistikule on kinnitanud hoidlate täitmise nõuete positiivset mõju gaasivarustuskindlusele ja see positiivne mõju tuleks säilitada ka pärast 2025. aastat.
- (10) Seepärast on vaja pikendada kahe aasta võrra gaasihoidlate täitmist käsitlevaid sätteid, mis suurendavad gaasihoidlate kasutamise prognoositavust ja läbipaistvust kogu liidus.
- (11) Määrust (EL) 2017/1938 tuleks seetõttu vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Määruse (EL) 2017/1938 muutmine

Määruse (EL) 2017/1938 artikli 22 neljas lõik asendatakse järgmisega:

„Artikli 2 punkte 27–31, artikleid 6a–6d, artikli 16 lõiget 3, artikleid 17a ja 18a, artikli 20 lõiget 4 ning Ia ja Ib lisasid kohaldatakse kuni 31. detsembrini 2027.“

Artikkel 2

Jõustumine

Käesolev määrus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõigis liikmesriikides.

Brüssel,

*Euroopa Parlamendi nimel
president*

*Nõukogu nimel
eesistuja*