EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 27.3.2023
COM(2023) 182 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

teatavate gaasi hoiustamise aspektide kohta kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2017/1938

{SWD(2023) 73 final}

1. Sissejuhatus

Suured pinged gaasiturgudel hakkasid ilmnema juba 2021. aastal ja gaasihinnad tõusid märkimisväärselt. Venemaa Ukraina-vastane sõjaline agressioon, mis algas 2022. aasta veebruaris, põhjustas rea gaasitarnehäireid ja suurendas oluliselt gaasihindade kõikumist üleilmsetel turgudel. ELilt ja selle lähinaabritelt, kes sõltusid Venemaa gaasitarnetest, nõudis see areng jõulist reageerimist ning meetmeid pakkumise ja nõudluse tasakaalu viimiseks.

Ulatuslik tasakaalustamatus gaasiturul ja hirm suurte tarnehäirete ees koos võimalike arvestatavate tarnepiirangutega nii tööstusele kui ka kodumajapidamistele tõi kaasa enneolematute regulatiivsete meetmete võtmise. Sellega parandati gaasivarustuskindlust ja tagati gaasihindade langus 2022.–2023. aasta talvel.

Gaasi hoiustamine oli juba oluline osa gaasisektori valmisolekukavast, mille komisjon koostas 2022.–2023. aasta talve üleelamiseks ja järgmisteks aastateks, nagu on rõhutatud ka kavas „REPowerEU“[1] ja komisjoni teatises „Säästame gaasi turvalise talve nimel“[2]. Kui gaasihoidlad on korralikult täidetud, on tagatud, et gaas on talvisel kütteperioodil kättesaadav nii kodumajapidamistele kui ka ettevõtetele.

Lisameetmena on gaasi hoiustamist käsitleva määrusega,[3] mille kaasseadusandjad võtsid vastu 27. juunil 2022, ette nähtud, et kõik liikmesriigid, kellel on hoiustamisvõimsus, peavad tagama, et nende maa-alused gaasihoidlad on täidetud 1. novembriks 2022 vähemalt 80 % ulatuses. Alates 2023. aastast peavad gaasihoidlad olema täidetud iga aasta 1. novembriks 90 % ulatuses.

Selleks et tagada lähiaastatel gaasihoidlate piisav täituvus, on gaasi hoiustamise määruses sätestatud täiendava kaitsemeetmena, et iga hoidla haldur ELis peab olema sertifitseeritud. Sertifitseerimisest tuleks keelduda või see peaks kaasa tooma abinõude rakendamise, kui asjaomane asutus jõuab järeldusele, et isik või üksus, kellel on hoidla üle otsene või kaudne kontroll või kellel on hoidla suhtes õigusi, võib ohustada ELi energiavarustuskindlust.

Käesolevas aruandes antakse kooskõlas määruse (EL) 2017/1938 artikliga 17a ülevaade gaasi hoiustamise määruse rakendamisest, tuginedes liikmesriikidelt gaasi hoiustamise meetmete ja sertifitseerimismenetluste kohta saadud teabele, mida täiendavad Eurostati andmed. Aruande juurde kuulub komisjoni talituste töödokument, kus on esitatud üksikasjalikku teavet meetmete kohta, mida liikmesriigid on võtnud selle tagamiseks, et nende gaashoidlad oleksid täidetud, ning milles on analüüsitud gaasihindu gaasi hoiustamise määruse rakendamise kontekstis.

[1] COM(2022) 639 final.
[2] COM(2022) 360 final.
[3] 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 22).

2. Iga-aastase aruande õiguslik alus ja taust

1. novembril 2022 oli ELi gaasihoidlate täituvus 94,9 %. See ületas tublisti sihttasemeks seatud 80 %, kusjuures määruses kindlaks määratud sihttaseme olid saavutanud kõik liikmesriigid[4]. 31. detsembril 2022 oli täituvus ELis ikka veel 83,4 %. Hoiustamise vaatenurgast oli EL 2022.–2023. aasta talveks hästi valmistunud.

Gaasi hoiustamise määruse artikli 6d lõikes 5 on öeldud, et komisjon peab esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule igal aastal aruande. See aruanne peab sisaldama järgmist:

- ülevaade meetmetest, mida liikmesriigid on võtnud hoiustamiskohustuste täitmiseks;
- ülevaade määruse (EÜ) nr 715/2009 artiklis 3a sätestatud sertifitseerimismenetluse jaoks vajalikust ajast;
- ülevaade meetmetest, mida komisjon nõuab, et tagada täitmistrajektooride järgimine ja täituvuse sihttasemete saavutamine;
- analüüs, milles käsitletakse määruse võimalikku mõju gaasihindadele ja võimalikule gaasisäästule seoses artikli 6b lõikega 4.

Käesolev aruanne aitab suurendada teadmisi parimatest tavadest hoidlate täitmisel.

3. Ülevaade meetmetest, mida liikmesriigid on võtnud hoiustamiskohustuste täitmiseks

Gaasi hoiustamise määrusega on ette nähtud, et liikmesriigid peavad võtma kõik vajalikud meetmed täituvuse sihttaseme saavutamiseks. Nad peaksid püüdma võtta võimaluse korral turupõhiseid meetmeid, et vältida tarbetuid turuhäireid. Samas võivad meetmete hulka kuuluda ka regulatiivsed meetmed, rahalised stiimulid ja hüvitis turuosalistele.

Gaasi hoiustamise määruses on esitatud näidisloetelu meetmetest ja vahenditest, mida liikmesriigid võivad nimetatud eesmärgil rakendada. Selleks et saada nende soovituste kohta tagasisidet, saatis komisjon 2022. aasta sügisel asjaomastele liikmesriikide ametiasutustele küsimustiku, kus uuriti meetmete ja vahendite kohta, mida nad on kasutanud selle tagamiseks, et nende hoidlad on täidetud. Küsimustikus paluti liikmesriikidel ka avaldada arvamust ja esitada hinnangud oma meetmete tulemuslikkuse kohta ning tuua välja nende tugevad ja nõrgad küljed.

Liikmesriikide sõnul on aidanud nende hoidlate õigeaegsele täitmisele kaasa järgmised meetmed:

1. hoidlate haldurite kohustus saavutada minimaalne täituvus kooskõlas siseriikliku eesmärgiga;
2. võimsuse pakkumine turuosalistele;
3. mehhanism juhuks, kui kogu registreeritud võimsus ei ole piisav minimaalse täituvuse saavutamiseks, näiteks turuosalistega eelnevalt kokku lepitud tingimused lisamahu tekitamiseks;
4. reserveeritud võimsuse tegeliku kasutamise tagamine, rakendades põhimõtet „kasuta või kaota“ või määrates kohustuste täitmata jätmise korral karistusi;

[4] Gaasitaristu Euroopas – gaasi hoiustamise koondülevaade (agsi.gie.eu).

5. kui eespool nimetatud meetmed tõenäoliselt soovitud tulemusi ei too, siis üksuse määramine puuduoleva võimsuse ostmiseks hulgimüügiturult.

Peale selle on Austria ja Saksamaa sõlminud määruse (EL) 2022/1032 Ib lisale tuginedes lepingu seoses selle määruse artikli 6a kohase täituvuse sihttaseme ja täitmistrajektooriga, kuna need liikmesriigid jagavad vastutust Haidachi ja 7Fieldsi hoidla puhul[5].

Määrusega ette nähtud koormuse jagamise mehhanism tähendab seda, et liikmesriigid, kelle territooriumil ei ole hoidlaid, hoiustavad gaasi naaberriikides mahus, mis vastab vähemalt 15 %-le nende aastasest gaasitarbimisest. Liikmesriigid on kasutanud koordineeritud vahendeid gaasihoidlate täitmiseks vähe.

2022. aasta septembris allkirjastasid Itaalia ja Kreeka gaasi hoiustamist käsitleva vastastikuse mõistmise memorandumi. See võimaldab Kreeka riikliku maagaasi ülekandesüsteemi tarnijatel hoiustada Itaalias kuni 1,14 TWh gaasi. Sellised kokkulepped on väga olulised liikmesriikidele, kelle enda territooriumil puudub hoiustamisvõimsus. Eesti valitsus korraldas 1 TWh gaasi ostmise ja hoiustamise riikliku strateegilise varuna Lätis asuvas hoidlas.

Gaasi hoiustamise määruse rakendamise teemalisel seminaril[6] soovitasid mitu gaasikoordineerimisrühma liikmeks olevat Euroopa ühendust, tunnistades määruse tulemuslikkust, kasutada määruse tõhusamaks rakendamiseks rohkem turupõhiseid vahendeid, eelkõige selleks, et vähendada hoiustamiskulusid.

Liikmesriigid tegid kogu 2022. aasta vältel enneolematuid investeeringuid, et muuta Euroopa gaasitaristu vastupidavamaks ja suurendada Venemaa gaasist suures sõltuvuses olevates piirkondades juurdepääsu veeldatud maagaasile (LNG). Tänu sellele on olukord 2023. aastal märkimisväärselt paranenud. Liikmesriigid saavad nüüd kasutada paremini turupõhiseid vahendeid ja vähem tugineda sekkuvatele vahenditele, mis olid vajalikud taristu puudumise tõttu või selleks, et ära hoida kolmandate riikide hoidlate haldurite poolset turuga manipuleerimist.

Kõigi meetmete tulemusel ületati 2022. aasta täituvuse sihttasemeks seatud 80 %. 1. novembriks 2022 oli ELi gaasihoidlate täituvus 94,9 %, kusjuures 80 % olid ületanud kõik liikmesriigid (vt tabel ja joonis allpool) peale Läti, kelle hoiustamiskohustus oli väiksem kui 80 %, kuna riigi hoiustamisvõimsus on riigisisese tarbimisega võrreldes suur. Läti saavutatud täituvus ületas tublisti riigi 2022. aasta novembri madalamat sihttaset, mis oli kindlaks määratud riigi tarbimist arvesse võttes.

[5] Leping on avaldatud Austria ametlikus registris: https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/III/2023/16.

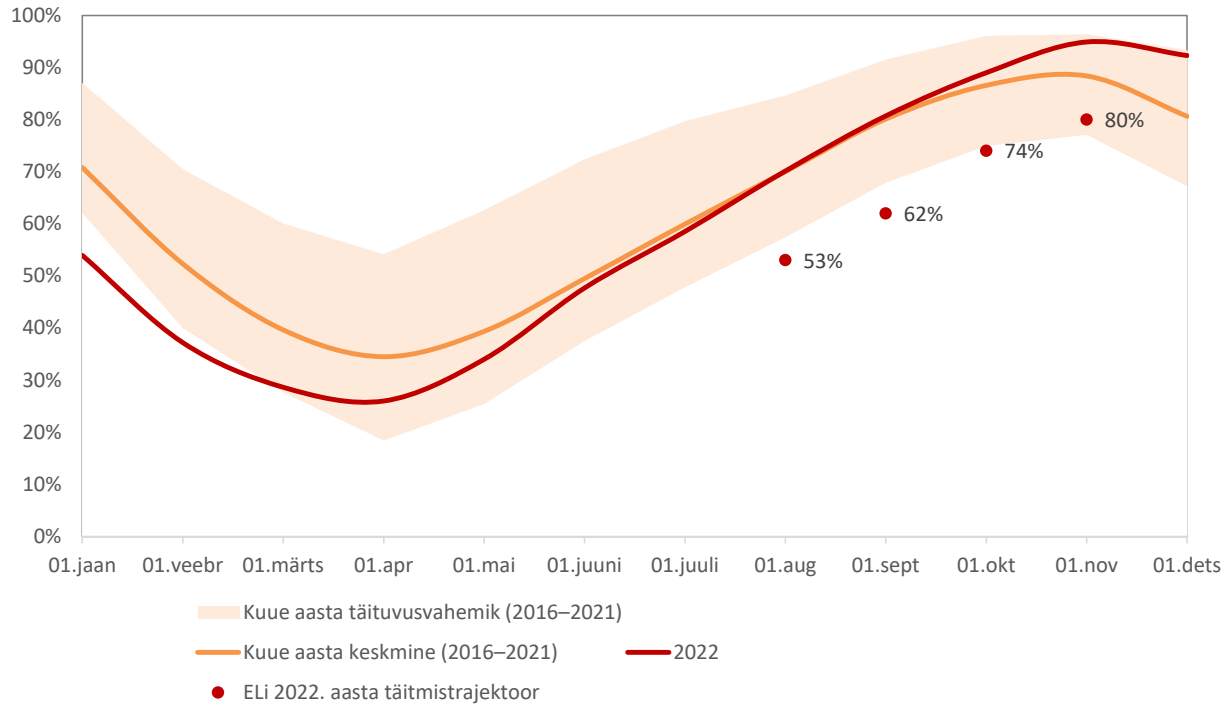
[6] Komisjoni eksperdirühmade ja teiste sarnaste üksuste register (europa.eu).

Tabel. Täituvus 1. novembril 2022

	Täituvus (%)	Koguvõimsus (TWh)
AT	93,1	95,5
BE	100	7,6
BG	90,4	5,8
CZ	94,9	43,8
DE	99,2	245,2
DK	99,3	9,9
ES	94,8	35,3
FR	100	132,6
HR	97,0	4,8
HU	86,0	67,7
IT	95,5	193,4
LV	57,7	24,1
NL	91,8	138,9
PL	98,9	36,4
PT	98,3	4,0
RO	96,8	32,8
SE	92,9	0,1
SK	91,3	38,8
EL	**94,9**	**1 116,21**

Allikas: AGSI andmebaas seisuga 1. november 2022.

Joonis. ELi hoidlate täituvus ja täitmistrajektoor 2022. aastal

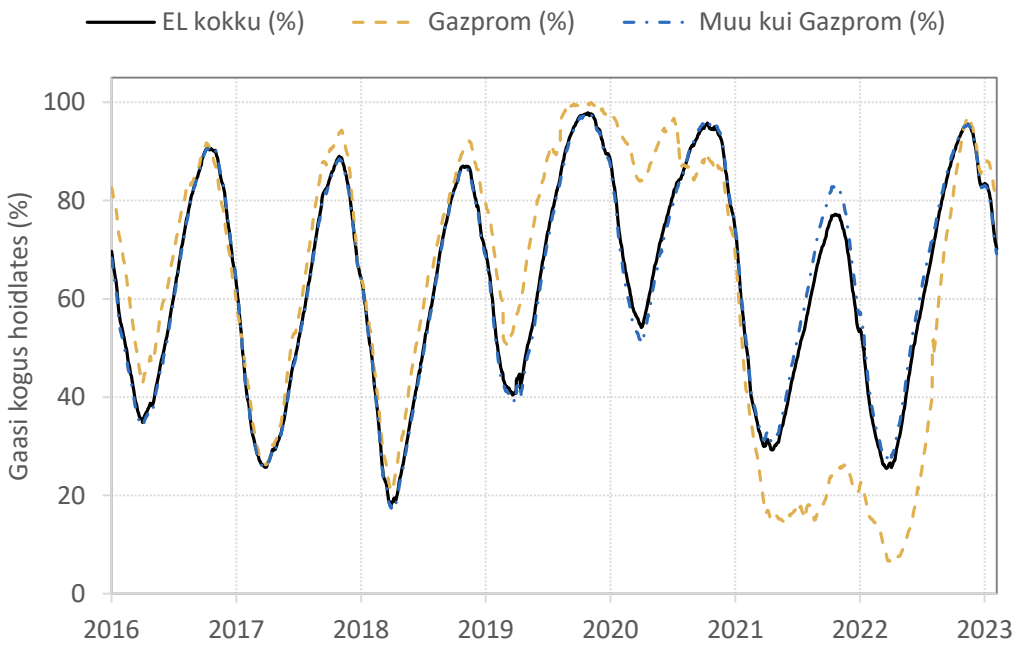


4. ELis asuvad hoidlad, mille omanik või haldur oli varem Gazprom

2021. aastal oli umbes 10 % ELi hoiustamisvõimsuse omanik või haldur Gazprom. Enne 2021.–2022. aasta talve neid Gazpromi hoidlaid ei täidetud ja gaasi hoidlast väljaviimise hooaja lõpuks olid need hoidlad peaaegu tühjad. Nende Gazpromi hoidlate tõttu oli ELi hoidlate keskmine täituvus 2021. aasta lõpus varasemate aastatega võrreldes 6–8 protsendipunkti väiksem.

Järgmisel joonisel on näha gaasikoguste muutused hoidlates, mille omanik või haldur oli Gazprom (oranž katkendjoon), ja teistes ELi hoidlates (sinine katkendjoon). Must joon kajastab gaasikoguseid kõigis ELi hoidlates kokku.

Joonis. Gaasikoguste muutused hoidlates, mille omanik või haldur oli Gazprom



2022. aasta suvel võtsid liikmesriigid, kelle territooriumil oli Gazpromi omandis olevaid või käitatavaid hoidlaid, meetmeid, et kaitsta oma energiajulgeolekut.

- Saksamaa riigistas Gazprom Germaniale kuulunud hoidlad. Uue üksuse nimi on SEFE Securing Energy for Europe GmbH.
- Austria hoidla anti vastavalt hiljuti kehtestatud põhimõttele „kasuta või kaota“ ühele teisele haldurile. Saksamaa ja Austria allkirjastasid 17. veebruaril 2023 lepingu, et võtta ühine vastutus Haidachi ja 7Fieldsi maagaasihoidla kasutamise ja täitmise eest ning gaasipuuduse korral transportida hoiustatud gaasi. See leping on jätk 2022. aasta juulis Berliini ja Viini vahel sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumile. Neid kaht Austrias asuvat hoidlat olid kasutanud nii Saksamaa kui ka Austria ettevõtjad juba varem.
- Madalmaades määras valitsus riigi juhitava üksuse Energiebeheer Nederlandi transportima gaasi Bergermeeri hoidlasse, kasutades kasutamata hoiustamisvõimsust, sealhulgas seda, mis kuulus Gazpromile.
- Tšehhi rakendas põhimõtet „kasuta või kaota“ selleks, et sundida turuosalisi, kellel oli teatavas koguses kasutamata hoiustamisvõimsust, tagastama seda valitsusele. Selle põhimõtte kohaselt jäi Gazprom ilma hoiustamisvõimsusest Damborice hoidlas. Selle võimsuse suhtes võeti valitsuse spetsiaalseid enampakkumismeetmeid, mis hõlmasid avatud enampakkumisi ja makseid kauplejatele gaasi hoiustamise eest.

Nende meetmete tulemusel täideti hoidlad, mille omanik või haldur oli varem olnud Gazprom, 1. novembriks 2022 keskmiselt 94 % ulatuses võrreldes 26 %ga 1. novembril 2021.

Allpool esitatud tabelist on näha, kui tulemuslikud olid liikmesriikide meetmed, millega kaotati või vähendati Gazpromi mõju gaasi hoiustamisele. Selles on võrreldud riikide kaupa Gazpromile kuulunud või Gazpromi käitatud koguvõimsuse kasutamist 2021. ja 2022. aasta novembris.

Tabel. Gazpromile kuulunud või Gazpromi käitatud hoidlate võimsus 2021. aastal ning täituvus 2021. ja 2022. aasta novembris riikide kaupa

Riik	**Võimsus, mille omanik/haldur oli Gazprom (2021. aastal, TWh)**	**Täituvus 1. novembril 2021**	**Täituvus 1. novembril 2022**
AT	32,3	20 %	91 %
CZ	2,2	45 %	85 %
DE	58,2	27 %	94 %
NL	19,3	30 %	99 %
KOKKU	112,0	26 %	94 %

5. Nõukogu määruse (EL) 2022/2576 kohane nõudluse koondamise vahend

Määrusega (EL) 2022/2576,[7] mille nõukogu võttis komisjoni ettepaneku põhjal vastu 19. detsembril 2022, on ette nähtud nõudluse koondamise vahend, mis aitab ELi riikidel tagada õigel ajal piisavad gaasivarud 2023.–2024. aasta talveks. Peale selle on määrusega kehtestatud ühisostude mehhanism, mis oluline selle ärahoidmiseks, et Euroopa ettevõtjad esitavad ostupakkumisi sama gaasi kohta ja ajavad sellega hinnad üles.

ELi riigid on kohustatud koondama oma gaasinõudluse ulatuses, mis moodustab vähemalt 15 % nende gaasihoidlate täitmise kohustusest. Ülejäänud nõudluse koondamine on vabatahtlik, kuid selle jaoks kasutatakse sama mehhanismi.

Sellega seoses on komisjon sõlminud teenuseosutajaga lepingu, et seada sisse vajalikud teenused eesmärgiga koondada järgmise täitmishooaja jaoks õigel ajal Euroopa ettevõtjate gaasinõudlus ja sobitada see kõige konkurentsivõimelisemate tarnepakkumistega. Pärast nõudluse ja pakkumise sobitamist saavad ettevõtjad vabatahtlikult sõlmida gaasitarnijatega ostulepinguid, tehes seda kas eraldi või koos. See on eriti kasulik väiksematele ja raskesti ligipääsetavate riikide ettevõtjatele, kellel on väiksem globaalne haare või nõrgem läbirääkimispositsioon. Ühisostud võivad olla kasulikud ka gaasi tarbivatele tööstusharudele, nagu väetise- või keraamikatööstus.

[7] Nõukogu määrus (EL) 2022/2576, millega suurendatakse solidaarsust gaasi ostmise parema koordineerimise, usaldusväärsete hinna võrdlusaluste ja piiriülese gaasikaubanduse abil (ELT L 335, 29.12.2022, lk 1).

Ühisostude mehhanismi loomiseks ühendavad ELi liikmesriigid, energiaühenduse osalisriigid ja asjaomased ELi tööstusettevõtjad eri foorumites jõud, et jagada komisjonile ajutise juhtnõukogu, piirkondlike rühmade ja asjaomase sektori nõuanderühma kaudu eksperditeadmisi ja nõu.

6. Ülevaade sertifitseerimismenetluse jaoks vajalikust ajast

Liikmesriigid peaksid tagama, et kõik hoidlate haldurid, sealhulgas ülekandesüsteemi haldurite kontrolli all olevad hoidlate haldurid, on sertifitseeritud riikliku reguleeriva asutuse või liikmesriigi määratud muu pädeva asutuse poolt. Selle eesmärk on kanda hoolt selle eest, et mõju hoidla halduri üle ei ohusta ELi ega ühegi liikmesriigi energiavarustuskindlust ega muud olulist julgeolekuhuvi.

Gaasi hoiustamise määrusega on ette nähtud, et hoidlate haldurite puhul, kes käitavad üle 3,5 TWh võimsusega maa-aluseid gaasihoidlaid, mille kogutäituvus oli olenemata haldurite arvust 31. märtsil 2021 ja 31. märtsil 2022 keskmiselt väiksem kui 30 % nende maksimumvõimsusest, teeb sertifitseerimisasutus sertifitseerimisotsuse ettepaneku 150 tööpäeva jooksul teate kättesaamise kuupäevast. Nende hoidlate puhul oleks sertifitseerimisasutus pidanud püüdma teha sertifitseerimisotsuse ettepaneku juba 1. novembriks 2022.

Kõigi teiste hoidlate haldurite puhul peab sertifitseerimisasutus tegema sertifitseerimisotsuse ettepaneku 2. jaanuariks 2024 või 18 kuu jooksul teate kättesaamise kuupäevast.

Komisjon peab esitama sertifitseerimisasutusele sertifitseerimisotsuse ettepaneku kohta arvamuse 25 tööpäeva jooksul pärast selle ettepaneku saamist. Sertifitseerimisasutus peab võtma komisjoni arvamust täiel määral arvesse.

Sertifitseerimisasutus peab võtma sertifitseerimisotsuse vastu 25 tööpäeva jooksul pärast komisjoni arvamuse kättesaamist.

2022. aastal sai komisjon ainult ühe sertifitseerimisotsuse ettepaneku – Belgia föderaalselt elektri ja gaasi reguleerimise komisjonilt (CREG) 2022. aasta oktoobris.

Selleks et toetada liikmesriike sertifitseerimisotsuste ettepanekute tegemisel, korraldas komisjon gaasikoordineerimisrühma erikoosoleku, et anda hoidlate haldurite ja omanike sertifitseerimiseks praktilisi suuniseid. Komisjon tuletas meelde, et sertifitseerimise tulemusel peaksid vähenema gaasivarustuskindlust piirkonna, riigi või ELi tasandil ohustavad riskid, mis tulenevad muu hulgas

a) omandi-, tarne- või muudest ärisuhetest, mis võivad negatiivselt mõjutada hoidla halduri stiimuleid ja suutlikkust täita maa-alust gaasihoidlat;

b) ELi sellistest õigustest ja kohustustest kolmanda riigi suhtes, mis tulenevad rahvusvahelisest õigusest, sealhulgas ühe või mitme kolmanda riigiga sõlmitud lepingust, mille osaline EL on ning mis puudutab energiavarustuskindluse küsimust;

c) asjaomaste liikmesriikide sellistest õigustest ja kohustustest kolmanda riigi suhtes, mis tulenevad asjaomaste liikmesriikide sõlmitud lepingutest ühe või mitme kolmanda riigiga, kui need lepingud on kooskõlas ELi õigusega, või

d) muudest juhtumiga seotud konkreetsetest faktidest ja asjaoludest.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata sellistele omandiõigusest tulenevatele varustuskindlust ohustavatele riskidele, mis võivad vähendada hoidlate täitmise suutlikkust. Sertifitseerimisotsuse ettepaneku koostamisel on keskse tähtsusega mõiste „otsustav mõju“, mis tähendab omandiõigust või õigust osaliselt või täielikult kasutada ettevõtja vara või mis tähendab õigusi või lepinguid, mis võimaldavad otsustavalt mõjutada ettevõtja organite koosseisu, hääletamist või otsuseid.

7. Ülevaade meetmetest, mida komisjon nõuab, et tagada täitmistrajektooride järgimine ja täituvuse sihttasemete saavutamine

Gaasi hoiustamise määrusega on ette nähtud seire ja täitmise tagamise mehhanism, et omada ülevaadet hoidlate täituvusest liikmesriikides. Sellega on tagatud üha parem hoidlate täitmine, ent samal ajal on jäetud teatav paindlikkus, mis võimaldab juhtida hoidlatesse rohkem või vähem gaasi sõltuvalt turuhinnast konkreetsel hetkel. Selle mehhanismi raames on kehtestatud kahe kuu tagant saavutatavad vahe-eesmärgid, millest on lubatud 5 % ulatuses kõrvale kalduda.

Kui liikmesriik kaldub täitmistrajektoorist kõrvale oluliselt ja püsivalt ning seab sellega ohtu täituvuse sihttaseme saavutamise, esitab komisjon pärast gaasikoordineerimisrühma ja asjaomaste liikmesriikidega konsulteerimist sellele liikmesriigile või teistele asjaomastele liikmesriikidele soovituse meetmete kohta, mis tuleb võtta viivitamatult. Kui minimaalsest täituvuse sihttasemest ei peeta kinni ka pärast soovituse saamist, võib komisjon võtta vastu otsuse järelmeetmete kohta.

Kõik liikmesriigid täitsid 2022. aastaks kehtestatud vahe-eesmärgid ning nende minimaalne täituvus ei erinenud oluliselt ja püsivalt täituvuse sihttasemest. Seepärast ei olnud komisjonil vaja võtta 2022. aastal meetmeid, et tagada täitmistrajektooride ja täituvuse sihttasemete järgimine.

25. novembril 2022 kehtestas komisjon rakendusmäärusega[8] gaasihoidlate täitmise vahe-eesmärgid, milleni liikmesriigid peavad jõudma 2023. aastal, et saavutada 1. novembriks 2023 täituvuse sihttase 90 %. Nagu oli ette nähtud gaasi hoiustamise määruses, kehtestati rakendusmäärusega liikmesriikidele, kelle territooriumil asuvad maa-alused gaasihoidlad, mis on ühendatud liikmesriigi turupiirkonnaga, 2023. aasta 1. veebruari, 1. mai, 1. juuli ja 1. septembri vahe-eesmärk. Nende vahe-eesmärkide kindlaksmääramisel võeti aluseks liikmesriikide ettepanekud, eelneva viie aasta täitmismäärad ja komisjoni hinnang üldise varustuskindluse olukorra kohta.

Komisjon konsulteeris ka gaasikoordineerimisrühmaga ja hiljuti loodud gaasi hoiustamise komiteega. Need siduvad vahe-eesmärgid, millest on lubatud viie protsendipunkti ulatuses kõrvale kalduda, on miinimum, mille liikmesriigid peavad 2023. aastal saavutama, et tagada teataval tasemel varustuskindlus ja hoidlate täitmine 2023.–2024. aasta talveks.

[8] Komisjoni 23. novembri 2022. aasta rakendusmäärus (EL) 2022/2301, millega kehtestatakse igale liikmesriigile, kellel on tema territooriumil asuvad ja otse tema turupiirkonnaga ühendatud maa-alused gaasihoidlad, 2023. aasta täitmistrajektoorid koos vahe-eesmärkidega (C/2022/8593) (ELT L 305, 25.11.2022, lk 5–8).

Tabel. Maa-aluseid gaasihoidlaid omavate liikmesriikide 2023. aasta vahe-eesmärgid (vastu võetud komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2022/2301)

Liikmesriik	**1. veebruari vahe-eesmärk**	**1. mai vahe-eesmärk**	**1. juuli vahe-eesmärk**	**1. septembri vahe-eesmärk**
AT	49 %	37 %	52 %	67 %
BE	30 %	5 %	40 %	78 %
BG	45 %	29 %	49 %	71 %
CZ	45 %	25 %	30 %	60 %
DE	45 %	10 %	30 %	65 %
DK	45 %	40 %	60 %	80 %
ES	59 %	62 %	68 %	76 %
FR	41 %	7 %	35 %	81 %
HR	46 %	29 %	51 %	83 %
HU	51 %	37 %	65 %	86 %
IT	45 %	36 %	54 %	72 %
LV	45 %	41 %	63 %	90 %
NL	49 %	34 %	56 %	78 %
PL	45 %	30 %	50 %	70 %
PT	70 %	70 %	80 %	80 %
RO	40 %	41 %	67 %	88 %
SE	45 %	5 %	5 %	5 %
SK	45 %	25 %	27 %	67 %

Täituvuse sihttasemete kindlaksmääramisel võttis komisjon arvesse liikmesriikide prognoose, hinnangut vajamineva minimaalse tehnilise taseme kohta ning suutlikkust hoidlaid täita ja sealt gaasi välja viia, pidades silmas eesmärki saavutada 1. novembriks 2023 täituvuse sihttase 90 %.

8. Analüüs, milles käsitletakse võimalikku mõju gaasihindadele ja gaasisäästule

Põhjalik põhjuslike seoste analüüs eeldab andmeid, mis on saadud vastupidisest stsenaariumist, mille puhul gaasi hoiustamise määrust ei ole vastu võetud, kuid muud tegurid (nt ülemaailmne areng), mis on mõjutanud gaasi hoiustamise määruse kehtimise ajal Euroopa gaasitarneid ja -nõudlust, on samad. Vastupidise stsenaariumi jaoks ei olnud piisavalt üksikasjalikku teavet. Seetõttu tegi komisjon normatiivse analüüsi ja põhjuslikkusele keskendus vähem.

Ehkki gaasi hind jõudis haripunkti augusti keskel/lõpus, ei olnud võimalik kindlaks teha otsest seost hoidlate täitmise ja hinnatõusu vahel. Näiteks tõusis hind järsult ajal, mil hoidlaid täideti võrdlemisi tavapärase ja sujuva tempoga. Seevastu oktoobris, kui läheneti 1. novembrile, täituvuse

sihttaseme saavutamise tähtajale, ja tehti täiendavaid jõupingutusi gaasi hoiustamisel seoses kütteperioodi algusega, aga ka novembris, olid hinnad eelmiste kuudega võrreldes oluliselt madalamad.

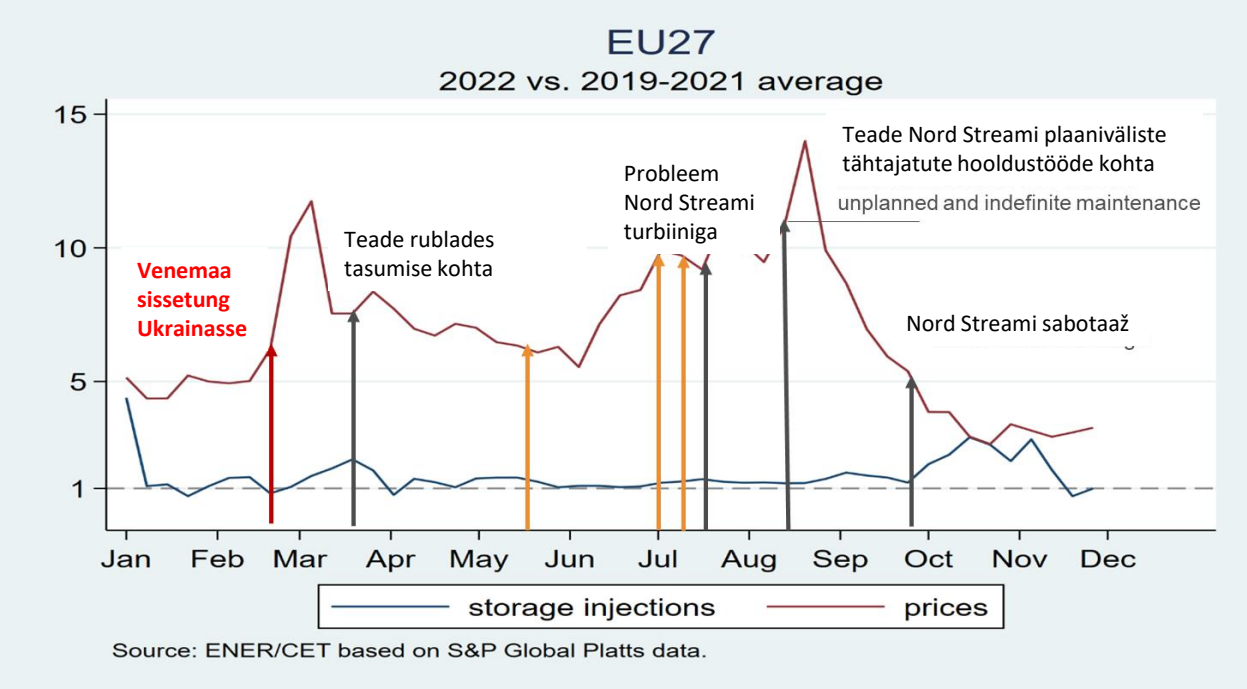
Allpool esitatud joonisel on võrreldud hoidlate täitmist ja hindu 2022. aastal 2019.–2021. aasta keskmisega. Hinna suhtarv 1 tähendab, et 2022. aasta hind oli sama kõrge kui 2019.–2021. aasta keskmine. Suhtarv, mis on suurem kui 1, tähendab, et hind oli 2022. aastal kõrgem; suhtarv 5 tähendab, et hind oli 2022. aastal viis korda kõrgem kui 2019.–2021. aasta keskmine. Sama põhimõte kehtib joone puhul, mis näitab hoidlate täitmist.

Jooniselt on näha, et hinnad ei saavutanud suhtelist tipptaset ajal, mil hoidlate täitmise suhteline tase oli kõrgeim. Olemasolevad andmed osutavad sellele, et gaasihinna järsule tõusule võisid aidata märksa enam kaasa kõikumised gaasitarnetes.

Sellegipoolest ei saa välistada, et haldurite otsustav tegutsemine hoidlate täitmisel, kas koos liikmesriikide regulatiivse sekkumisega gaasi hoiustamise määruse raames või ilma selleta, soodustas hinna ajutist ülespaisutamist. Komisjon on teadlik väidetest, et hinnamuutusi oleks võinud aidata leevendada see, kui hoidlaid oleks täidetud järkjärgulisemalt, sealhulgas kasutades ära ELi tasandil kehtestatud 2022. aasta vahe-eesmärkidega jäetud paindlikkust.

Olemasolevate andmete põhjal ei ole võimalik teha selgeid järeldusi täituvuse sihttasemete ja hinnamuutuste vahelise võimaliku seose kohta. Hoidlates olevate varude pideva täiendamisega vähendati ohtu, et täituvuse tase langeb ohtlikult madalale.

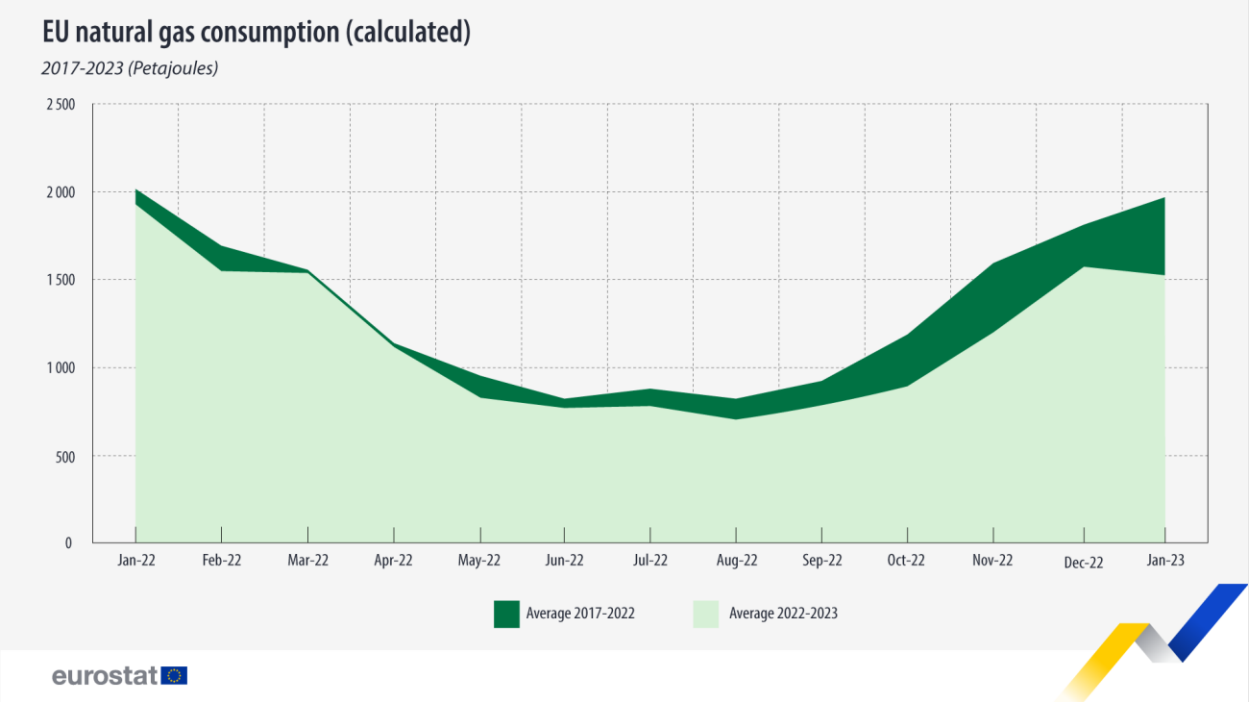
Lisateavet analüüsi metoodika ja kvantitatiivsete tulemuste kohta leiab käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendist.



Peale selle, pärast gaasinõudluse vähendamise määruse[9] vastuvõtmist vähendasid liikmesriigid ajavahemikus 2022. aasta augustist kuni 2023. aasta jaanuarini viimase viie aasta keskmisega võrreldes 19 % võrra oma gaasinõudlust (vt joonis allpool). See korvas suurel määral Venemaa gaasi puudumise (nimetatud ajavahemikus säästeti 42 miljardit kuupmeetrit gaasi) ja aitas muuta gaasituru paindlikumaks. Võttes arvesse pingeid gaasiturul, tunnistati 2023. aasta veebruaris toimunud gaasikoordineerimisrühma koosolekul, et nõudluse vähendamine on kõige tõhusam meede, kuna tarnete suurendamist piirab üleilmne tootmisvõimsus ja üleilmne konkurents.

2022. aasta suvel muutus hoidlate täitmine tänu nõudluse kahanemisele lihtsamaks ning nõudluse vähendamise meetmed vähendasid gaasi väljaviimist hoidlatest 2022.–2023. aasta talvel. Tänu sellele oli hoidlate täituvuse tase piisav, et tulla toime talviste külmalainetega.

Nõudluse vähendamisega saavutatud paindlikkus on aidanud alates 2022.–2023. aasta talve algusest vähendada gaasi hinda ja toonud selle 2023. aasta veebruariks rekordilistest kõrgustest sõjaeelsele tasemele.



[9] Nõukogu 5. augusti 2022. aasta määrus (EL) 2022/1369, mis käsitleb gaasinõudluse vähendamise koordineeritud meetmeid (ST/11568/2022/INIT) (ELT L 206, 8.8.2022, lk 1–10).

9. Kokkuvõte

Liikmesriigid tegid 2022. aastal hoidlate täitmisel suuri ja enneolematuid jõupingutusi. ELi gaasi hoiustamise määruses 2022. aastaks seatud 80 % sihttase ületati. 1. novembriks 2022 oli ELi gaasihoidlate täituvus 94,9 %. 2022. aasta lõpus oli keskmine täituvus endiselt suur – 83,4 %. Suur täituvus aitas oluliselt parandada varustuskindlust 2022.–2023. aasta talvel, mis omakorda vähendas aasta lõpus riskipreemiat gaasiturul.

Liikmesriigid võtsid kõik vajalikud meetmed täituvuse sihttaseme, sealhulgas vahe-eesmärkide saavutamiseks. Mõni liikmesriik ületas sihttaseme saavutamisel tublisti oma eesmärke. Kõik liikmesriigid järgisid 2022. aastal oma ELi tasandil kehtestatud minimaalset täitmistrajektoori ja saavutasid täituvuse sihttaseme. Minimaalsete vahe-eesmärkide mehhanismiga on jäetud liikmesriikidele palju ruumi oma enda meetmete kehtestamiseks.

Kõik liikmesriigid, kellel on hoidlaid, kasutasid gaasi hoiustamise määrusega ette nähtud meetmekogumisse kuuluvaid meetmeid. Eri meetmete osatähtsus oli liikmesriigiti erinev. Kõige enam rakendati turupõhiseid meetmeid. Palju kasutati ka teatavate gaasi miinimumkoguste hoiustamise kohustust, võimsuse pakkumist turuosalistele ning stiimuleid hoidlate täitmiseks ja reserveeritud võimsuse tegeliku kasutamise tagamiseks.

Kohustusega sertifitseerida hoidlate haldurid ja omanikud püüti gaasi hoiustamise määrusega aidata ära hoida kolmandate riikide mis tahes kahjulikku mõju hoidlate täitmisele. 2022. aastal laekus komisjonile üks sertifitseerimisotsuse ettepanek, mille kohta esitati positiivne arvamus.

Ehkki ühtki teist hoidlat ei ole sertifitseeritud, on liikmesriigid võtnud varajases etapis meetmeid, et vältida olukordi, kus kolmandad riigid avaldavad hoidlate täitmisele kahjulikku mõju. Liikmesriigid teatasid hoidlate omanike riigistamisest ja sellest, et hoidlate täitmise eest määrati vastutama riiklikud üksused. Kuigi liikmesriikidel tuleb alles esitada komisjonile oma sertifitseerimisotsuste ettepanekud, ei ole praegu ühtki tõendit selle kohta, et hoidlate täitmine varustuskindluse tagamiseks oleks ohus. Enamik sertifitseerimisotsustest tuleb teha 2023. aastal, et ära hoida kahjulik mõju hoidlate omanikele ja halduritele.

Olemasolevate andmete põhjal ei ole võimalik järeldada, kas ja mil määral on gaasi hoiustamise määrusega kehtestatud täituvuse sihttasemed mõjutanud gaasihindu. Hinnad sõltuvad mitmest hoiustamisega mitteseotud tegurist, nagu torujuhtmete kaudu toimuvad tarned, veeldatud maagaasi (LNG) kättesaadavus, gaasisääst, ilm ja hinnalisand, mis on seotud turul tajutavate varustuskindlusega seotud riskidega. Saadud teabe põhjal tundub olevat ruumi siseriiklike meetmete jaoks, mille abil saavutada ELi tasandil kehtestatud sihttasemed tõhusamalt, et vältida täitmistrajektoore, mis avaldavad hinnamuutustele kahjulikku mõju.

Gaasi hoiustamise määrus pani liikmesriigid esimest korda võtma ja rakendama hoiustamismeetmeid ühises raamistikus, mis võimaldab kombineerida ja julgustab kombineerima turupõhiseid ja regulatiivseid meetmeid, et tagada minimaalne täituvus. Samuti on liikmesriigid esimest korda koostanud erikokkulepped, et jagada hoiustamisvõimsust ja seotud kulusid piiriüleselt, ehkki seda tehakse veel piiratud määral. 2022.–2023. aasta talve lõpus kavatseb

komisjon uurida liikmesriikidelt kogemuste kohta, mida nad on saanud nende kokkulepete rakendamisel.