

U 11/2017 vp

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (ACER-asetus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 30 päivänä marraskuuta 2016 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä helmikuuta 2017

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Ylitarkastaja Johanna Juvonen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO
11.1.2017

EU/2016/1737

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN UNIONIN ENERGIA-ALAN SÄÄNTELYVIRANOMAISTEN YHTEISTYÖVIRASTON PERUSTAMISESTA (UUELLEENLAADITTU) (ACER-ASETUS); KOM (2016) 863 LOPULLINEN

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 713/2009 on säädetty energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) perustamisesta. Ehdotus ACER-asetuksen uudelleen muotoiluksi on osa komission puhtaan energian pakettia, johon kuuluu kahdeksan lainsäädäntöehdotusta.

Pääosa energia-alan sääntelyä koskevista päätöksistä tehdään tällä hetkellä kansallisesti, myös niissä tapauksissa, joissa tarvittaisiin yhteinen alueellinen ratkaisu. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston rooli on tällä hetkellä koordinoiva, neuvova ja tarkkaileva. Vaikka markkinatoimijat tekevät suuremmassa määrin yhteistyötä yli rajojen tietyissä asioissa koskien verkkotoimintaa ja sähkökauppaa paikallisella tai unionin tasolla, sääntelytasolla ei ole vastaavaa alueellista päätöksentekoprosessia. Yhteistyöviraston valtuuksien lisääminen koordinoitua alueellista päätöstä edellyttävissä rajat ylittävissä asioissa tehostaisi päätöksentekoa. Kansalliset sääntelyviranomaiset pysyisivät mukana prosessissa päättäessään asioista yhteistyövirastossa enemmistöpäätöksillä.

2 Oikeusperusta

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 194 artiklaan.

Asetusehdotuksen oikeusperustaa voidaan pitää asianmukaisena.

Ehdotuksen voidaan katsoa täyttävän toissijaisuusperiaatteen vaatimukset.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksessa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle tulee lisää vastuuta verkkosääntöjen laatimiseen (artikla 5). Nykyisin virasto voi esittää Sähkö-Entsolle perustellun lausunnon verkkosäännöistä, jonka jälkeen Sähkö-Entso voi muuttaa verkkosääntöä viraston lausunnon perusteella ja toimittaa sen takaisin virastolle. Komission ehdotuksen mukaan virasto ei enää anna lausuntoa Sähkö-Entsolle, vaan toimittaa muutetun ehdotuksen suoraan komissiolle. Ehdotukset verkkosääntöjen ja suuntaviivojen ehdoiksi ja edellytyksiksi tai menetelmiksi, jotka vaativat kaikkien kansallisten sääntelyviranomaisten tai tietyn alueen kaikkien sääntelyviranomaisten hyväksyntää, toimitetaan komission ehdotuksen mukaan arvioitavaksi ja hyväksyttäväksi virastolle. Virasto voi myös muuttaa ehdotuksia. Nykyisin komissio toteuttaa asianmukaiset toimet vaadittujen ehtojen ja edellytysten tai menetelmien hyväksymisen mahdollistamiseksi, jos siirtoverkonhaltijat tai nimittetyt sähkömarkkinaoperaattorit eivät pääse yksimielisyyteen.

Komission ehdotuksen mukaan otetaan käyttöön alueellinen päätöksentekoprosessi verkko-sääntöjen ja suuntaviivojen implementointia koskevissa asioissa (artikla 7). Kansallisista sääntelyviranomaisista koostuva sääntelyneuvoston alueellinen alakomitea valmistelisi päätökset asioissa, jotka koskevat vain tiettyä aluetta. Viraston johtaja arvioi ja antaa lausunnon siitä, onko asialla pääasiallisesti alueellinen merkitys. Sääntelyneuvosto perustaa, jos se on tarkoituksenmukaista, johtajan lausunnon huomioon ottaen alueellisen alakomitean, joka koostuu asianomaisista sääntelyneuvoston jäsenistä. Alueellinen alakomitea valmistelee ehdotuksen ja tekee sääntelyneuvostolle esityksen sen hyväksymisestä. Sääntelyneuvoston on otettava alueellisen alakomitean suositus asianmukaisesti huomioon päättäessään ehdotuksen hyväksymisestä. Ehdotuksen 7 artiklan 5 alakohdan mukaan alueen sääntelyviranomaiset nimeävät yhdessä yhden koordinoivan kansallisen sääntelyviranomaisen vastaamaan alueellisen alakomitean koordinoinnista. Koordinoivan kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävä kiertää kahden vuoden välein.

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten (ROC) koordinointiin liittyviä lisätehtäviä (artikla 8).

Komission ehdotuksen mukaan johtokunnan ja sääntelyneuvoston päätökset tehtäisiin suurimmassa osassa asioista yksinkertaisella enemmistöllä kahden kolmasosan enemmistön sijaan (artiklat 20 ja 23).

Joitakin organisatorisia säännöksiä muutetaan vastaamaan unionin yhteistä lähestymistapaa koskien hajautettuja virastoja. Johtokunnan ja sääntelyneuvoston rakennetta ja toimintaa ei kuitenkaan muuteta. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto on oikeutettu poikkeamaan tietyiltä osin unionin yhteisestä lähestymistavasta koskien hajautettuja virastoja. Komissio kuitenkin seuraa, onko poikkeaminen edelleen oikeutettua ja arvioi viraston hallintorakennetta seuraavan kerran vuonna 2021.

4 Käsittelyvaiheet

1) Kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä muistioineen on laadittu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä Energiaviraston kanssa. Ministeriö on pyytänyt ehdotusta ja U-kirjelmäluonnosta koskevia lausuntoja EU-asioiden komitean alaiselta energia- ja Euratom -jaostolta.

2) Ehdotuksen käsittely EU:n toimielimissä

Asetusehdotus on annettu 30.11.2016. Komissio esitteli asetusehdotuksen energianeuvoston kokouksessa joulukuussa 2016. Ehdotuksen käsittely neuvoston energiatyöryhmässä alkanee keväällä 2017.

5 Ehdotuksen vaikutukset

1) Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Asetus olisi suoraan velvoittavaa oikeutta eikä edellyttäisi muita muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Ehdotus kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon alaan.

2) Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksesta aiheutuisi noin 1,3 miljoonan euron vuotuiset kulut unionin talousarvioon. Ehdotus lisäisi viraston henkilöstöä noin 18 henkilötyövuodella.

6 Valtioneuvoston kanta

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle lisää vastuuta verkkosääntöjen ja suuntaviivojen laatimiseen ja implementointiin (artikla 5). Suomi pitää komission muutosehdotuksia lähtökohtaisesti hyvinä. Ehdotus antaa yhteistyövirastolle lisää päätösvaltaa, mutta sujuvoittaa päätöksentekoa verkkosääntöjen osalta, kun yksi välivaihe jää pois.

Suomi katsoo, että ehdotuksen alueellista päätöksentekoprosessia koskeva 7 artikla vaatii kehittämistä ja selkeyttämistä. Viraston, sääntelyneuvoston ja alueellisen alakomitean roolit jäävät ehdotuksessa epäselviksi. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, voiko sääntelyneuvosto vain hyväksyä tai hylätä alakomitean ehdotuksen, vai myös muuttaa sitä. Ongelmallista on myös se, että sääntelyneuvostossa muiden alueiden edustajat voivat ottaa kantaa päätöksiin, jotka koskevat ainoastaan tiettyä aluetta. Ehdotuksen 7 artiklan 5 alakohdan mukainen koordinoivan kansallisen viranomaisen nimeäminen on tarpeetonta. Ehdotuksessa on ongelmallista myös se, että aluejako voi riippua asiasta, eikä alueellisen alakomitean kokoonpano ole aina välttämättä sama.

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten (ROC) koordinointiin liittyviä lisätehtäviä (artikla 8). On hyvä, että komissio kiinnittää huomiota alueelliseen yhteistyöhön eri toimijoiden kesken. Suomi ei kuitenkaan kannata esitetyn kaltaisten kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten perustamista. Esitetty organisaatiomalli on hyvin raskas ja aiheuttaa lisätyötä myös sääntelyviranomaisille. Vastuukysymykset kantaverkkoyhtiöiden ja ehdotetun käyttökeskuksen välillä ovat myös epäselvät. Sähkökaupakkomiteassa syksyllä 2016 hyväksytty sähköjärjestelmän käytön hallinnan verkkosääntö esittää jo alueellisten turvallisuuskoordinaattoreiden perustamista. Verkkosäännössä määritetyt tehtävät ovat osin samoja kuin nyt ehdotetun käyttökeskuksen eikä verkkosääntö aseta vaatimuksia koordinaattorin yhtiömuodosta. Suomi katsoo, että tulisi ensin kerätä kokemuksia turvallisuuskoordinaattoreiden toiminnasta ja mahdollisesti kehittää niiden toimintaa ennen raskaiden uusien rakenteiden luomista.

Komission ehdotuksen mukaan johtokunnan ja sääntelyneuvoston päätökset tehtäisiin suurimassa osassa asioista yksinkertaisella enemmistöllä kahden kolmasosan enemmistön sijaan (artiklat 20 ja 23). Suomi suhtautuu muutosehdotukseen neutraalisti. Yksinkertaisella enemmistöllä äänestäminen voi nopeuttaa päätöksentekoa.

Suomelle on tärkeää, että sääntelyneuvoston rakennetta ei muuteta ja että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on neuvostossa yksi ääni kullakin myös jatkossa.