

EOS Pahkala Tatu(TEM)

22.01.2013

Suuri valiokunta

Viite

Asia

”Energian sisämarkkinat toimiviksi” -tiedonanto

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2012/1665

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys koskien komission tiedonantoa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energian sisämarkkinat toimiviksi.

ylijohtaja
osastopäällikkö

Esa Härmälä

ylitarkastaja

Tatu Pahkala

LIITTEET Muistio (TEM2013-00021)
KOM(2012) 663 lopullinen
KOM(2012) 663 slutlig

Asiasanat	energia, kaasun sisämarkkinat, sähkön sisämarkkinat, sisämarkkinat
Hoitaa	TEM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, VM, VNK, YM

EOS Pahkala Tatu(TEM)

22.01.2013

Asia

EU; energia; sisämarkkinat; energian sisämarkkinatiedonanto

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2012/1665

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Komissio on julkaissut energian sisämarkkinatiedonannon 15.11.2012. Tällä E-kirjeellä on tarkoitus informoida eduskuntaa tiedonannon sisällöstä. Tiedonantoa käsitellään energianeuvoston työryhmässä ensimmäisen kerran 28.1.2013. Päätelmät hyväksyttäneen neuvoston kokouksessa 7.6.2013.

Asiakirjat:

Komission tiedonanto ” Energian sisämarkkinat toimiviksi”, COM(2012) 663 final.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

Työ- ja elinkeinoministeriö, ylitarkastaja Tatu Pahkala, p. 050 396 1285,
tatu.pahkala@tem.fi

Suomen kanta/ohje:

Suomi kannattaa komission tiedoksiannon tavoitteita ja siinä esitettyä aikataulua. Tiedonanto vastaa hyvin Suomen näkemyksiä energian sisämarkkinoiden rakentamisessa. Suomi pitää hyvänä, että kapasiteettimarkkinoita koskevia ongelmakohtia selvitetään julkisen konsultaation kautta.

Suomi on jo aiemmin linjannut, että kapasiteettimekanismeja tulee välttää. Mikäli kapasiteettimekanismeja ryhdytään suunnittelemaan, tulee niille olla yhteiset säännöt

koko Euroopassa, jotta rajatylittävät markkinavaikutukset jäävät mahdollisimman pieniksi.

Suomi katsoo, että sosiaaliturva ja energiapolitiikka tulee pitää erillään. Haavoittuvassa asemassa olevien kuluttajien aseman turvaaminen on Suomessa varmistettu verkkoyhtiöiden toimitusvelvollisuudella ja tarvittaessa sosiaaliviranomaisten avustuksilla. Tiedonannossa kuvattu kansalaisten informointi ja aktivointi on Suomessa hoidettu eri viranomais tahojen ylläpitämällä verkkopalveluilla, joissa jaetaan tietoa energiatehokkuuden parantamisesta ja annetaan yleistä energianeuvontaa.

Pääasiallinen sisältö:

Joustavat ja tehokkaat energian sisämarkkinat ovat avainasemassa, kun pyritään ratkaisemaan Euroopan energia- ja ilmastohaasteet ja takaamaan energian edullinen saatavuus ja toimitusvarmuus. Kuten komissio on tähdentänyt Tiekartta 2050 -tiedonannossaan, energiajärjestelmien integrointi ja energiamarkkinoiden avaaminen yhä pidemmälle ovat välttämättömiä myös siirryttäessä vähähiiliseen yhteiskuntaan ja energian huoltovarmuuden ylläpidossa mahdollisimman alhaisin kustannuksin.

Komission linjausten mukaisesti energian sisämarkkinat luodaan vuoteen 2014 mennessä, jolloin sisämarkkinoihin liittyvät säädökset tulee implementoida jäsenmaissa ja markkinoita koskevat säännöt tulee harmonisoida EU:n tasolla. Tällä hetkellä näyttää kuitenkin siltä, että tavoitetta ei saavutettaisi määräaikaan mennessä.

Tämän komission tiedonannon tarkoituksena on kerrata Euroopan laajuisten energiamarkkinoiden hyödyt ja asettaa reitti markkinoiden yhdentymiselle, jotta hyödyt saataisiin mahdollisimman nopeasti käyttöön. Tiedonannossa komissio antaa 22-kohtaisen toimintasuunnitelman, jolla energian sisämarkkinat pyritään luomaan vuoden 2014 loppuun mennessä.

Toimintasuunnitelma on jaettu tiedonannossa neljään osaan: 1) Täytäntöönpano, 2) Kuluttajien aktivointi ja tuki, 3) Energiajärjestelmien sovittaminen tulevaisuuden haasteisiin ja 4) Valtioiden markkinoihin puuttumisen tarkoituksenmukaisuuden varmistaminen.

1) Täytäntöönpano

Avainasemassa yhteisten markkinoiden luomisessa on kolmannen energian sisämarkkinapakettin täytäntöönpano. Lisäksi uusille toimijoille tulee taata yhdenvertaiset toimintaedellytykset verrattuna olemassa oleviin monopoliyhtiöihin nähden. Jäsenmaiden on myös järjestettävä markkinapaikat sähkölle ja kaasulle ja lisättävä siirtokapasiteettia maiden rajojen yli.

2) Kuluttajien aktivointi ja tuki

Tällä hetkellä kuluttaja-asiakkaat ja pienet ja keski suuret yritykset ovat passiivisempia energiamarkkinoilla kuin suuret teollisuusyritykset. Osassa maista on edelleen käytössä säänneltyt tariffit, jotka estävät tehokkaasti uusien energiatuotteiden tarjoamisen pienemmille asiakkaille. Säänneltyjen tariffien vaiheittainen käytöstäpoisto onkin komission tärkein tavoite. Säänneltyjen tariffien poistossa tulee kuitenkin huomioida erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asema ja tarvittaessa kohdennetusti avustaa tätä asiakasryhmää.

3) Energiajärjestelmien sovittaminen tulevaisuuden haasteisiin

Ikääntyvät energiajärjestelmät vaativat lähiaikoina laajoja investointeja niiden uusimiseen, energiatehokkuuden parantamiseen ja toimitusvarmuuden kasvattamiseen. Komissio on lanseerannut useita tukijärjestelmiä investointien tukemiseksi, mutta suurimmaksi osaksi investointien tulisi olla markkinalähtöisiä. Komission näkemyksen mukaan markkinahinnat ohjaavat investoinnit tehokkaimmin oikeisiin kohteisiin, kun energia voi virrata myös rajojen yli.

Uusiutuvan energian määrän lisääntyessä markkinahinnat voivat lyhyellä aikavälillä vaihdella huomattavasti, mutta yhdenytvät markkinat auttavat vähentämään ja madaltamaan hintapiikkejä. Lisäksi uudet mittarointimenetelmät mahdollistavat pienempien kuluttajien osallistumisen markkinoille muuttamalla kysyntäkäyttäytymistään hinnan mukana madaltaen hinta- ja kysyntäpiikkejä.

Komissio katsoo, että luotettavien hintasignaalien luomisessa ja siirtokapasiteetin kohdentamisessa likvidien ylikansallisten energian tukkumarkkinoiden luominen on avainasemassa. Tukkumarkkinoilla toimijat voivat myös suojautua hintavaihteluita vastaan johdannaistuotteilla. Markkinoiden säännöt on kuitenkin ensin harmonisoitava suunnitelmien mukaisesti ja varmistettava riittävä siirtokapasiteetin rakentaminen maiden välille.

4) Valtioiden markkinoihin puuttumisen tarkoituksenmukaisuuden varmistaminen

Tukijärjestelmät

Päästäkseen asetettuihin hiilidioksidin vähennystavoitteisiinsa mahdollisimman pienin kustannuksin, EU on ottanut käyttöön päästökaupparamarkkinat, joilla päästöille määritellään markkinahinta. Tämän lisäksi jäsenvaltiot tukevat vähäpäästöisiä energiamuotoja joko suoraan tai epäsuorasti. Teknologioiden ja markkinahintojen kehittyessä nopeasti tukijärjestelmiä on päivitettävä aika ajoin markkinoiden vääristymisen välttämiseksi. Komissio onkin julkaisemassa parhaita käytäntöjä tukijärjestelmistä ja niiden uusimisesta. Lisäksi julkaisulla pyritään yhdentämään tukikäytäntöjä eri maissa.

Kapasiteettimekanismien käyttö investointien turvaamiseen

Uusiutuvan tuotannon nopea kasvu on saanut päättäjät joissain jäsenmaissa huolestumaan kapasiteetin riittävyydestä kulutushuippujen aikana. Pelkästään energian hintaan sidottujen energiamarkkinoiden ei katsota tuottavan riittävää kannustinta investoida kapasiteettiin, joka on vain hetkittäin käytössä. Tästä syystä useat maat ovat harkinneet erillisen korvauksen maksamista kapasiteetin rakentamisesta ja ylläpitämisestä.

Jos erilaisia kapasiteettimekanismeja tuodaan markkinoille huonosti suunniteltuina ja ilman yhteistyötä muiden valtioiden kanssa, tulevat ne komission näkemyksen mukaan haittaamaan markkinoita hyvin laajasti. Kapasiteettimekanismien sijaan jäsenmaiden tulisi ensisijaisesti hyödyntää muita keinoja, kuten kulutuspiikkien leikkausta, tuonnin hyödyntämistä ja kulutuksen kysyntäjouston hyväksikäyttöä. Ennen kapasiteettimekanismien käyttöönottoa on arvioitava syyt investointien puutteeseen ja mekanismien vaikutukset rajatylittävään kauppaan.

Verkostojen integrointi ja modernisointi

Jotta markkinat toimisivat tehokkaasti, tulee energian pystyä virtaamaan maasta toiseen esteettä. Komissio on kiinnittänyt rajatylittäviin pullonkauloihin huomiota infrastruktuuripaketissaan ja sen implementointia pidetään kriittisenä.

Verkostojen joustavan käytön ja energiatehokkuuden parantamisen kannalta ensiarvoisen tärkeää on älymittareiden tuominen asiakkaille. Älymittareiden avulla ennen kaikkea pienemmät kuluttajat pystyvät paremmin sopeutumaan ja muuttamaan käyttäytymistään kulloisenkin markkinatilanteen mukaan. Komissio vetoaakin jäsenvaltioihin älykkäiden mittausjärjestelmien tuomista markkinoille nopealla aikataululla.

Kansallinen käsittely:

Energia- ja EURATOM-jaosto 14.1.2013 (kirj.)

Eduskuntakäsittely:

-

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

Tiedoksiannolla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Kapasiteettimekanismeista

Keski-Euroopassa suuri ennakoimaton uusiutuvan energian tuotantomäärä, ennen kaikkea aurinkosähkö- ja tuulivoimatuotanto, painaa usein sähkön hinnan hyvin alhaiseksi. Tämä aiheuttaa tappioita voimalaitoksissa, jotka tuottavat perusvoimaa, jolloin uutta perustuotantokapasiteettiakaan ei kannata rakentaa. Myöskään korkean kulutuksen aikaisten hintapiikkien ei katsota takaavan riittävää kannustinta markkinatoimijoille investoida vain lyhytaikaiseen käyttöön tarkoitettuun kapasiteettiin. Tällöin on mahdollista, että huippukulutusta ei kyetä kattamaan markkinoilla olevalla kapasiteetilla ja kulutusta joudutaan rajoittamaan. Tämä vuoksi monet maat harkitsevat erilaisia tukitoimia riittävän sähköntuotantokapasiteetin varmistamiseksi sähköjärjestelmissään. Näitä tukitoimia kutsutaan yleisesti kapasiteettimekanismeiksi. Kapasiteettimekanismit ovat omiaan vääristämään kilpailua sähkömarkkinoilla etenkin rajatylittävässä kaupassa, jos tukitoimet poikkeavat eri maissa. Tällä hetkellä kapasiteettimekanismeja harkitsevat ainakin Saksa, Ranska, Iso-Britannia ja Italia.

Asiasanat	energia, sähkön sisämarkkinat, kaasun sisämarkkinat
Hoitaa	TEM
Tiedoksi	ALR, EUE, SM, UM, VM, VNK, YM



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 15.11.2012
COM(2012) 663 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Energian sisämarkkinat toimiviksi

{SWD(2012) 367 final}
{SWD(2012) 368 final}

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Energian sisämarkkinat toimiviksi

1. JOHDANTO

Euroopan unioni tarvitsee kilpailukykyiset, yhdentyneet ja hyvin toimivat energian sisämarkkinat, joilla turvataan sähkön ja kaasun ohjaaminen sinne, missä niitä tarvitaan. Energiaan ja ilmastomuutokseen liittyviin Euroopan haasteisiin vastaamiseksi sekä kotitalouksien ja yritysten kohtuuhintaisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi EU:n on varmistettava, että Euroopan sisäiset energiamarkkinat voivat toimia tehokkaasti ja joustavasti. Energiamarkkinoiden toimivuus on jo kehittynyt viime vuosina huomattavasti, mutta vielä tarvitaan lisäponnistuksia markkinoiden yhdentämiseksi, kilpailun parantamiseksi ja uusiin haasteisiin vastaamiseksi. Kuten komission tiedonannossa ”Energia-alan etenemissuunnitelma 2050”¹ korostetaan, Euroopan energiaverkkojen ja -järjestelmien täysimittainen yhdentäminen ja energiamarkkinoiden avaaminen entisestään ovat välttämättömiä, jotta voidaan siirtyä vähähiiliseen talouteen ja säilyttää toimitusvarmuus mahdollisimman pienin kustannuksin.

Jos energiamarkkinoiden toimintatapoja ei onnistuta muuttamaan merkittävästi, Euroopan energiajärjestelmän luotettavuus kärsii ja kustannukset nousevat, mikä puolestaan heikentää EU:n kilpailukykyä ja vaurautta sekä uhkaa vähittäistä edistymistämme kohti hiilivapaata taloutta. Tämän torjumiseksi on välttämätöntä investoida kiireellisesti energian tuotanto-, siirto- ja jakeluinfrastruktureihin sekä varastointiin. Nykyisten energiajärjestelmien välttämättömään uudistamiseen tarvitaan arviolta biljoona euroa². Lisäksi on tarpeen edistää energiatehokkuustoimenpiteiden lisäämistä ja tasapuolista kilpailua sekä luoda kuluttajille mahdollisuudet osallistua aktiivisemmin, käyttää täysimittaisesti oikeuksiaan ja tehdä valintoja.

Euroopan valtion- ja hallitusten päämiehet ovatkin asettaneet vuoden 2014 selkeäksi määräajaksi, johon mennessä energian sisämarkkinat olisi saatava perustettua. Sisämarkkinat itsessään eivät kuitenkaan ole lopullinen tavoite vaan ainoastaan keskeinen väline niiden tavoitteiden saavuttamiseksi, joita EU:n kansalaiset pitävät tärkeimpinä: talouskasvu, työpaikat, perustarpeiden turvaaminen kohtuulliseen ja kilpailukykyiseen hintaan sekä rajallisten resurssien kestävä käyttö.

Vuoteen 2014 mennessä nykyinen lainsäädäntö on pantava kaikilta osin täytäntöön. Tämä tarkoittaa myös tärkeimpien teknisten sääntöjen vahvistamista EU:n tasolla sekä tarvittavia välineitä ja resursseja, jotta sääntelyviranomaiset voivat valvoa lainsäädännön noudattamista tehokkaasti. Valtioiden rajat ylittävät kaasu- ja sähkömarkkinat on saatava perustettua ja toimimaan kaikkialla EU:ssa ja suunnitelmissa EU:n verkkojen täydentämiseksi,

¹ KOM(2011) 885.

² KOM(2011) 658 lopullinen.

nykyaikaistamiseksi ja älykkyyden lisäämiseksi on edistytävä. Vasta kun kaikki tämä on saavutettu, pääsevät kuluttajat hyötymään energian sisämarkkinoista täysimääräisesti.

Tällä hetkellä EU ei ole saavuttamassa tätä määräaika. Sen lisäksi, että jäsenvaltiot ovat edenneet hitaasti kansallisen lainsäädäntönsä mukauttamisessa ja sellaisten täysin kilpailuun perustuvien markkinoiden luomisessa, joissa kuluttajat ovat osallisina, niiden olisi myös osattava välttää ja vastustaa sisäänpäin kääntyneisyyttä ja kansallisista lähtökohdista kumpuavaa politiikkaa. Tällaiset suuntaukset eivät ainoastaan haittaa sisämarkkinoiden toimivuutta vaan ne jopa uhkaavat tehdä tyhjäksi kaiken sen edistyksen, mitä energian sisämarkkinoiden luomisessa on tähän mennessä saavutettu. Jäsenvaltioiden energiapolitiikkojen yhdistäminen ja kansalliset rajat ylittävien tehokkaiden ja varmojen energiajärjestelmien luominen tuottaa kuitenkin selvää lisäarvoa.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan yhdennettyjen eurooppalaisten energiamarkkinoiden hyötyjä sekä tapoja, joilla voitaisiin varmistaa, että markkinoiden kaikki mahdollisuudet saadaan hyödynnettyä mahdollisimman pian ja että ne täyttävät EU:n kansalaisten ja yritysten tarpeet ja odotukset. Tämä aloite on sisämarkkinoiden syventämisen kannalta niin tärkeä, että se on määritetty yhdeksi tiedonannon ”Toinen sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – Yhdessä uuteen kasvuun”³ mukaisista 12 ensisijaisesta toimenpiteestä.

2. AVOIMIEN, YHDENNETTYJEN JA JOUSTAVIEN MARKKINOIDEN HYÖDYT

Niin jäsenvaltioiden hallitukset kuin yritykset ja yksityishenkilötkin on saatava ymmärtämään, miksi sisämarkkinat ovat paras vaihtoehto. Näin ei ole tällä hetkellä. Energiantuotantomarkkinat ovat edelleen hyvin keskittyneet. Kahdeksassa jäsenvaltiossa yli 80 prosenttia tuotannosta on vieläkin perinteisen vakiintuneen toiminnanharjoittajan hallinnassa. Hyvin toimivilla energiamarkkinoilla, joilla otetaan ihannetapauksessa huomioon myös ulkoisvaikutusten kustannukset, tuotantoon tehtävien investointien olisi oltava tukiperusteisuuden sijaan markkinalähtöisiä. Energiamarkkinoita ei pidetä yleisesti läpinäkyvinä tai riittävän avoimina uusille toimijoille. Tämä koskee myös kysyntäpuolen palveluntarjoajia. Energiatehokkuuteen ei tehdä taloudellisesti rationaalisia investointeja tai ainakaan niitä ei tehdä tarpeeksi. Kuluttajien tyytyväisyys on vähäistä jopa niissä jäsenvaltioissa, joissa on nykyisin varsin kilpailulliset energiamarkkinat.

Energian sisämarkkinat ovat kuitenkin jo nyt tuottaneet kiistattomia hyötyjä, ja niiden avulla vielä saavutettavissa olevat edut näyttäytyvät entistä houkuttelevampina.

2.1. Paljon on jo saavutettu

Kuluttajille enemmän valinnanvaraa ja joustoa

Ainakin 14 eurooppalaista sähkö- ja/tai kaasuyhtiötä toimii nykyisin useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, ja 20 jäsenvaltiossa on enemmän kuin kolme pääasiallista sähköntoimittajaa⁴. Kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista jopa kotitaloudet ja pienyrityksetkin voivat nykyisin valita useista eri energiantoimittajista.

³ COM(2012) 573 final.

⁴ Ks. myös komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa *Energy Markets in the European Union in 2011*, jäljempänä ’valmisteluasiakirja 1’, oleva taulukko 12.

Hintojen vertailuun on kehitetty välineitä, joiden avulla kuluttajat voivat löytää edullisimmat ratkaisut. Energiatoimittajan vaihtamisella saavutettavien säästöjen oivaltaminen on johtanut vilkkaaseen vaihtamiseen monissa jäsenvaltioissa, aina Ruotsista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, Irlantiin, Belgiaan ja Tšekkiin asti⁵.

Kilpailukykyisempi hinnoittelu

Markkinoiden avautuminen, valtioiden rajat ylittävän kaupankäynnin lisääntyminen ja markkinoiden yhdentyminen⁶ sekä kilpailun lisääntyminen, joita kaikkia edistetään EU:n lainsäädännöllä sekä tiukalla kilpailu- ja valtiontukisääntöjen noudattamisen valvonnalla, auttavat pitämään energian hinnat kurissa⁷ ja säilyttämään teollisuuden työpaikkoja EU:ssa sekä hyödyttävät kaikkia kuluttajia.

Tämän hintavaikutuksen näkyvyyttä kuitenkin heikentää se, että kuluttajien energialaskuun sisältyy muutakin kuin pelkkä käytetty energia. Kokonaissummasta suuren osan muodostavat siirto- ja jakeluverkon maksut sekä verot ja veroluonteiset maksut⁸. Tällaiset maksut ja verot eivät aina kohdistu tasaisesti kaikkiin asiakasryhmiin. Usein ne kasvattavat varsinkin kotitalouksien laskuja. Niistä kaikista päätetään jäsenvaltioiden tasolla, ja ne kuuluvat kansalliseen politiikkaan⁹. Joissakin jäsenvaltioissa verojen ja veroluonteisten maksujen osuus koko energialaskusta on noin 50 prosenttia¹⁰. Verojen osuus kotimaisten kuluttajien lopullisesta energialaskusta nousi 15 jäsenvaltion EU:ssa vuosina 1998–2010 keskimäärin 22 prosentista 28 prosenttiin.¹¹

Likvidimmät ja läpinäkyvämmät tukkumarkkinat

Likviditeetti ja läpinäkyvyys vapautetuilla sähkömarkkinoilla ovat lisääntyneet vähitellen, kun markkinoita on kytketty yhteen jäsenvaltioiden välillä¹². Markkinoiden yhteenkytkeminen on levinnyt tasaista vauhtia EU:n luoteisosista muille alueille. Nykyisin yhteenkytkettyjä jäsenvaltioita on 17. Sähkön sisämarkkinoiden luomiselle antoi positiivisen sysäyksen myös

⁵ Kuluttajamarkkinoiden tulostaulut, Euroopan komissio, PO SANCO
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms7_en.htm, Euroopan komission (PO SANCO) vuonna 2010 teettämä tutkimus *The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union*, jäljempänä 'sähkön vähittäismarkkinoita koskeva tutkimus'.
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf.

⁶ Ks. valmisteluasiakirja 1, s. 47.

⁷ Vaikka primäärienergian hinnat ovat viime vuosina nousseet raakaöljyn osalta 14 prosenttia, kaasun osalta melkein 10 prosenttia ja hiilen osalta 8 prosenttia vuosittain, sähkön tukkuhinta EU:ssa on noussut paljon vähemmän, vain 3,4 prosenttia. Ks. valmisteluasiakirjan 1 kuvio 29.

⁸ Niitä käytetään muun muassa energiankäytön ulkoisten ympäristövaikutusten vuoksi, kuten komissio suosittelee vuotuisissa kasvuselvityksissä 2011 ja 2012 (KOM(2011) 11 lopullinen, KOM(2011) 815 lopullinen). Samaa suositetaan myös Eurooppa-neuvoston päätelmissä (EUCO 10/1/11 REV1). Tavoitteena on siirtää verotusta työn verottamisesta kohti kulutusta ja ympäristön pilaamista, ottaen kuitenkin huomioon EU:n teollisuuden kilpailukyky ja kuluttajahinnat. Niitä voidaan kuitenkin käyttää myös tulojen kartuttamiseen.

⁹ Näitä koskevia yksityiskohtaisia tietoja jäsenvaltioittain on valmisteluasiakirjan 1 osassa 3.

¹⁰ Ks. valmisteluasiakirjan 1 osan 2 kuvio 33.

¹¹ Ks. tutkimus *Price developments on the EU retail markets for electricity and gas 1998 – 2011*, s. 2 http://ec.europa.eu/energy/observatory/electricity/doc/analysis_retail.pdf. Ympäristöverotuksen keskimääräinen osuus kaikista verotuloista on kuitenkin vähenemässä EU:ssa. *Taxation trends in the European Union*, Euroopan unioni 2011: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF.

¹² Markkinoiden yhteenkytkemisellä optimoidaan yhteenliittämiskapasiteetti ja varmistetaan sähkövirrat alhaisen hinnan alueilta korkean hinnan alueille yhdistämällä automaattisesti myyjät ja ostajat kummallakin puolen rajaa.

koko saaren kattavien markkinoiden perustaminen Irlantiin vuonna 2007. Edellä kuvaillut kehityssuunnat ovat lisänneet kaupankäyntiä yli rajojen ja lähentäneet hintoja.¹³ Läpinäkyvyys on lisääntymässä myös vuonna 2011 hyväksytyn energian tukkumarkkinoiden eheyttä ja tarkasteltavuutta koskevan asetuksen¹⁴ ansiosta.

Kaasuyhtiöiden välisen kaupan lisääntyessä on perustettu lisää kaasun kauppapaikkoja (kaupankäynnin keskuksia). Huomiota herättävää olikin niiden lukumäärän kymmenkertaistuminen vuosina 2003–2011. EU:n markkinat likvideine kaasukaupan keskuksineen ovat hyötynneet kilpailusta eri kaasujen välillä, myös nesteytetyn maakaasun maailmanmarkkinoilla, joihin vaikuttavat EU:n ulkopuoliset tapahtumat, kuten niin sanottu liuskeöljyvallankumous Yhdysvalloissa. Tällä on ollut positiivista vaikutusta kaasun tukkuhintoihin EU:n likvideillä ja kilpailuun perustuvilla markkinoilla. Jyrkkä ero verrattuna vähemmän likvideihin ja kilpailullisiin markkinoihin on silmäänpistävä.¹⁵

Turvatummat toimitukset

Tukkumarkkinoiden lisääntynyt likviditeetti on myös auttanut parantamaan toimitusvarmuutta EU:ssa. Vuosina 2000–2010 merkittävien Eurooppaan kaasua toimittavien maiden määrä lisääntyi 14:stä 23:een. Tämän vaikutus toimitusvarmuuteen oli nähtävissä esimerkiksi helmikuun 2012 alussa, kun erityisen kylmän sään aiheuttama kaasun ja sähkön poikkeuksellisen suuri kysyntä sattui juuri aikaan, jolloin kaasun tuonti oli vähentynyt. Lyhyen aikavälin hintasignaalit EU:n länsiosien kaasukaupan keskuksissa ja sähköpörseissä houkuttelivat kaasua sinne, missä sitä eniten tarvittiin, ja auttoivat varmistamaan, että kaikki saatavilla oleva sähköntuotantokapasiteetti saatiin käyttöön, jolloin energian toimittaminen loppukäyttäjille ei häiriintynyt.

Yhteensovittamisen ja läpinäkyvyyden lisääntyminen suhteissa kolmansiin maihin

EU ja sen jäsenvaltiot ovat tunnustaneet, että niiden ulkoisten energiasuhteiden yhteensovittamiseksi on tehtävä enemmän töitä¹⁶. Tämä koskee erityisesti suhteita tuottaja-, kauttakulku- ja kuluttajamaihin.¹⁷ Yhteensovittaminen antaa EU:lle enemmän painoarvoa energiaan liittyvissä kauppasuhteissa.

EU:n aloitteesta EU:n energiasisämarkkinoiden sääntöjen soveltamisen hyödyt on ulotettu myös Länsi-Balkanille ja naapurimaihin, erityisesti energiayhteisön perustamissopimuksen¹⁸ ansiosta. Energiayhteisö voi ja sen pitäisikin laajentua edelleen siten, että voidaan perustaa EU:n rajat ylittävät kasvavat energiamarkkinat. Energian kauppa hyvin toimivilla markkinoilla tarjoaa todellista etua EU:lle, energiayhteisölle ja muille naapurimaille. Hyvin toimivat markkinat tuottavat arvoa sekä tuoja- että viejämaille ja mahdollistavat

¹³ Komissio jatkaa valpasta seurantaan varmistaakseen, että sähkön kaupassa ei synny markkinoiden yhteenkytkemisen kannalta välttämättömän yhteistyön rinnalle kilpailun vastaista toimintaa.

¹⁴ EUVL L 326, 8.12.2011, s. 1.

¹⁵ Ks. valmisteluasiakirjan 1 sivulla 31 oleva kartta 1.

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 994/2012/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, energia-alalla tehtyjä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden hallitustenvälisiä sopimuksia koskevan tietojenvaihtomekanismin perustamisesta (EUVL L 299, 27.10.2012, s. 13). Ks. myös COM(2012) 218 final.

¹⁷ Euroopan kansalliset sääntelyviranomaiset sovittavat kansainvälisiä kysymyksiä koskevaa työskentelyään yhteen Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten neuvoston (CEER) välityksellä.

¹⁸ Vuonna 2005 allekirjoitetun sopimuksen osapuolia ovat Länsi-Balkanin maat, Ukraina ja Moldova. Norja, Turkki, Armenia ja Georgia ovat tarkkailijoita.

luonnonvarojen täydentävän käytön eri alueilla. EU auttaa ja tukee energiayhteisön maita niiden haasteissa, jotka liittyvät energian sisämarkkinoiden sääntöjen soveltamiseen.

Lisäksi on saavutettu merkittävää edistystä määriteltäessä energian sisämarkkinoiden periaatteiden pohjalta yhteisiä sääntelyä koskevia parhaita käytänteitä ja teknisiä standardeja eteläisten Välimeren maiden kanssa. Tällä on valmisteltu energian sisämarkkinoita ottamaan vastaan uusiutuvista energialähteistä tuotettuja merkittäviä tehovirtauksia. Samalla tässä yhteydessä tarjoutuu tilaisuus suuriin yhteisiin infrastruktuurihankkeisiin Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa.

2.2. Vieläkin enemmän voidaan saavuttaa

Jo mainittujen hyötyjen lisäksi monilla aloilla on käynnissä töitä, jotka tuottanevat piakkoin tuloksia.

Kuluttajille paremmat mahdollisuudet hallita energiakustannuksiaan

Energian hinnat todennäköisesti nousevat edelleen tulevaisuudessa, sillä muun muassa maailmanlaajuinen polttoaineen kysyntä ei ole laantumassa ja EU:n ikääntyvien energiajärjestelmien ylläpitäminen ja uudistaminen vaativat investointeja¹⁹. Energian sisämarkkinoiden avulla voidaan kuitenkin varmistaa, että investoinnit toteutetaan mahdollisimman kustannustehokkaasti ja että energiantoimittajien kilpailupaineet pitävät kotitalouksien ja teollisuuden kustannukset ennen veroja kurissa. Arvioiden mukaan EU:n kuluttajat voisivat jo nyt säästää jopa 13 miljardia euroa vuodessa siirtymällä halvimpaan saatavilla olevaan sähkötariffiin²⁰. Tämä mahdollisuus jää nykyisin suurelta osin hyödyntämättä, koska vielä on monia, jotka eivät joko ole siitä täysin tietoisia tai osaa käyttää hyväkseen kaikkia markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia²¹.

Kulutuksen parempi hallinta älykkään teknologian ansiosta

Kuluttajia voidaan auttaa hallitsemaan paremmin energiamentojaan uusilla energiapalveluilla, jotka ovat avoimia uusille toimijoille, ja markkina-aloitteilla, jotka mahdollistavat energiatehokkaamman kulutuksen ja auttavat kuluttajia tuottamaan itse sähköä omaan kulutukseen.

Tulevaisuuden tekninen kehitys tukee tätä suuntausta. Älykkäät mittausjärjestelmät sekä edistävät kuluttajien omaa mikrotuotantoa että auttavat vähentämään kotitalouksien energiankulutusta. Lisäksi älykkäät mittausjärjestelmät mahdollistavat energian kulutuksen reaaliaikaisen mukauttamisen markkinahintojen vaihteluun. Tämän on osoitettu vähentävän kotitalouksien energiakustannuksia 13 prosentilla, mutta kodinkoneautomaatiolla voidaan saavuttaa vieläkin suurempia säästöjä²².

Markkinoiden kehittymistä tähän suuntaan edesauttaa uusi energiatehokkuusdirektiivi, johon sisältyy säännöksiä hajautetusta tuotannosta ja kysynnänohjauksesta²³. Yhteistyö

¹⁹ Ks. komission tiedonanto ”Energia-alan etenemissuunnitelma 2050”, s. 2, 5, 6 ja 7. Energiajärjestelmän hiilivapaaksi saattaminen ei tulisi kalliimmaksi kuin nykyisen politiikan jatkaminen.

²⁰ Sähkön vähittäismarkkinoiden toimintaa koskeva tutkimus.

²¹ Tietoisuus kuluttajien keskuudessa on vähäistä kaikkialla EU:ssa: vain yksi kolmesta kuluttajasta vertailee tarjouksia. Ks. sähkön vähittäismarkkinoita koskeva tutkimus.

²² Vaasaattin tutkimus, ”Empower Demand”, <http://www.esmig.eu/press/filestor/empower-demand-report.pdf>.

²³ KOM(2011) 370.

yleishyödyllisten palvelujen (erityisesti energia ja televiestintä) välillä voi auttaa turvaamaan investointien kustannustehokkuuden.²⁴

Lisää kilpailua siirtoverkkoihin pääsyn helpottuessa

Komissio teki vuonna 2007 energiamarkkinoiden toimivuudesta alakohtaisen tutkimuksen²⁵, jonka päätelmänä todettiin, että siirtoverkkojen toteuttamisen lisäksi on myös huolehdittava siitä, että kaikilla markkinatoimijoilla on mahdollisuus käyttää niitä.

Uusien tulijoiden tasavertaisia kilpailumahdollisuuksia on haitannut siirtoverkkojen avoimen ja syrjimättömän käyttöoikeuden puuttuminen. EU:n sääntöjen mukaan jäsenvaltioiden on erotettava (eriytettävä) siirtotoiminta energian toimittamisesta²⁶. Pelkästään siirtotoiminnan harjoittamisesta on muodostunut uusi toimiala, joka on yhä selkeämmin valtioiden rajat ylittävää toimintaa. Siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaiset verkostot (Sähkö-ENTSO ja Kaasu-ENTSO) ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER) ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä turvaamaan olemassa olevan infrastruktuurin tehokkaampi käyttö sekä uuden infrastruktuurin suunnittelu ja kehittäminen mieluummin eurooppalaisesta kuin yrityskeskeisestä näkökulmasta ja käyttäen parasta saatavilla olevaa teknologiaa. Eriyttämistä ja kilpailua koskevien sääntöjen noudattamista on valvottava edelleen tiukasti, jotta voidaan varmistaa tosiasiallinen pääsy siirtoinfrastruktuuriin kaikkialla EU:ssa.

Verkkojen käytön ja kehittämisen tehostaminen

Yleiseurooppalaisia teknisiä sääntöjä (sitovia ohjeita ja määräyksiä) soveltamalla voidaan parantaa verkkojen tehokkuutta entisestään. Energian toimittajien ja käyttäjien pitäisi hyötyä helpommasta verkkoon pääsystä ja alhaisemmista transaktiokustannuksista. Kaasualalla verkkoon pääsyn esteitä voidaan poistaa ylikuormituksen hallintaa koskevilla uusilla säännöillä ja putkikapasiteetin läpinäkyvällä jakamisella. Sähköalalla uusien teknisten sääntöjen, jotka koskevat esimerkiksi rajatylittäviä tasehallintamarkkinoita ja likvidejä päivänsisäisiä markkinoita²⁷, pitäisi yhdessä älykkäiden verkkojen kanssa auttaa parantamaan järjestelmän joustavuutta ja uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön laajamittaista käyttöönottoa sekä kysynnänohjausresurssien käyttöä tuotannon rinnalla. Tämän ansiosta uusiutuvia lähteitä hyödyntävät energiantuottajat voivat toimia todelliseen kilpailuun perustuvilla markkinoilla ja vähitellen saada samaa vastuuta kuin perinteiset energiantuottajat, myös tasehallinnan osalta.

²⁴ CNECT-pääosaston julkinen kuuleminen:
http://ec.europa.eu/information_society/policy/doc/library/public_consult/cost_reduction_hsi?cost_reduction.pdf.

²⁵ KOM(2006) 851 lopullinen.

²⁶ Tähän mennessä komissio on saanut sertifiointipäätösluonnokset yli neljältäkymmeneltä siirtoverkonhaltijalta kolmessaatoista jäsenvaltiossa. Yhteensä sertifiointia edellytetään 99 siirtoverkonhaltijalta. Kahdeksantoista näistä voidaan sertifioida omistajuuden eriyttäneiksi.

²⁷ Päivänsisäisten markkinoiden ja tasehallintamarkkinoiden ansiosta markkinatoimijat (kuluttajat mukaan luettuina) voivat mukauttaa tuotantoaan ja kulutustaan muuttuvien olosuhteiden ja erityisesti hintojen mukaan. Likvidit päivänsisäiset markkinat ovat tarpeen, jotta tarjontaa ja kysyntää voidaan mukauttaa tunneittain, mitä ei vielä tapahdu Euroopan laajuisesti. Rajatylittävät tasehallintamarkkinat auttavat välttämään tarpeettomia kustannuksia, joita aiheutuu tasehallintapalvelujen puhtaasti kansallisesta hankkimisesta. Näiden järjestelyjen ansiosta kysyntää ja tarjontaa voidaan tasapainottaa rajojen yli kaikilla aikaväleillä.

3. ENERGIAN SISÄMARKKINOIDEN MAHDOLLISIMMAN TEHOKAS HYÖDYNTÄMINEN

Hyvin toimivien energian sisämarkkinoiden hyödyt ovat vähitellen käymässä ilmeisiksi. Voittavana on kuitenkin vielä eräitä haasteita, joiden käsittelyllä on jo kiire, jos energian sisämarkkinat halutaan saada valmiiksi vuoteen 2014 mennessä. Jos toimiin ei ryhdytä nyt, voi vaarantua paitsi siirtyminen vuoteen 2020 mennessä ja siitä eteenpäin kestäviin, innovatiivisiin, vähähiilisiin ja energiatehokkaisiin järjestelmiin myös kiireellisesti tarvittavien investointien hankkiminen pienimmin mahdollisin kustannuksin tai jopa ilman kustannuksia.

3.1. Täytäntöönpanon valvonnan haaste

3.1.1. Kolmannen energiapaketin täytäntöönpano

Energian sisämarkkinoiden toimintarakenne on selkeä. Siitä säädetään niin sanotussa kolmannessa energiapaketissa²⁸ ja sitä täydentävässä lainsäädännössä²⁹. Rakenneosat ovat olemassa, mutta ne on vielä pantava tehokkaasti täytäntöön, jotta energian sisämarkkinat voisivat toimia.³⁰ Täytäntöönpanon viivästyminen vaikuttaisi kielteisesti kaikkiin toimijoihin. Sen vuoksi sitä ei voida hyväksyä markkinoiden avaamisen eikä kuluttajien tosiasiallisten vaikuttamismahdollisuuksien ja suojelunkaan osalta.

Komission tärkeysjärjestyksen kärjessä on rikkomismenettelyjen jatkaminen niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät ole vielä panneet kolmannen energiapaketin direktiivejä kaikilta osin tai asianmukaisesti täytäntöön.³¹ Komissio aikoo antaa säännöllisesti ajantasaistettuja tietoja energian sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta yksittäisissä jäsenvaltioissa sekä rikkomismenettelyjen etenemisestä.

Komissio helpottaa Euroopan energia-alan sääntelyviranomaisten neuvoston tuella jäsenvaltioiden parhaiden käytänteiden vaihtoa tärkeimmissä kuluttajiin liittyvissä asioissa, mukaan luettuina hintavertailun välineet, läpinäkyvä hinnoittelu ja laskutus sekä heikoimmassa asemassa olevien kuluttajien käsitteen täsmentäminen.

Energia-alan kansallisia sääntelyviranomaisia kehoitetaan jakamaan tietoa kuluttajille. Komissio aloittaa vielä ennen vuoden 2012 loppua verkkopohjaisen opastuksen energian kuluttajien oikeuksista ja kuluttajien tietolähteistä sekä kuluttajien suojelusta

²⁸ Direktiivit 2009/72/EY ja 2009/73/EY sekä asetukset (EY) N:o 713/2009, 714/2009 ja 715/2009.

²⁹ Erityisesti toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta annettu asetus (EU) N:o 994/2010 ja ehdotettu asetus Euroopan laajuisen energiainfrastruktuurin suuntaviivoista.

³⁰ Yksityiskohtaisia tietoja komission täytäntöönpanopolitiikasta kolmannen energiapaketin suhteen annetaan tiedonannossa ”Sisämarkkinoiden hallinnoinnin parantaminen” (COM(2012) 259 final). Lokakuussa 2012 kokoontunut Eurooppa-neuvosto viittasi tähän tiedonantoon kehottaessaan jäsenvaltioita ryhtymään kiireellisesti toimiin. Tätä asiaa koskevan politiikan seuranta toteutetaan muun muassa talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä.

³¹ Ks. valmisteluasiakirjan 1 osa 4. Komissio on aloittanut syyskuusta 2011 lähtien 19 rikkomismenettelyä direktiivin 2009/72/EY ja 19 menettelyä direktiivin 2009/73/EY täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi. Vain 12 tapausta oli 24. lokakuuta 2012 mennessä käsitelty loppuun, ja muiden käsittely jatkuu edelleen. Tämä ei rajoita komission oikeutta puuttua tiettyjen säännösten täytäntöönpanon laiminlyöntiin myöhemmässä vaiheessa, jos puutteita todetaan esimerkiksi vaatimustenvastaisuustarkastuksessa (kaikki ilmoitukset kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä tutkitaan EU-lainsäädännön mukaisuuden varmistamiseksi).

yksittäisten jäsenvaltioiden energiamarkkinoilla.

3.1.2. Tasapuolisten toimintaedellytysten turvaaminen

Energia-alan sääntelyviranomaisten ja kilpailuviranomaisten on sekä EU:ssa että kansallisella tasolla toimittava päättäväisesti varmistaakseen, että kaikkia yrityksiä kohdellaan markkinoilla tasavertaisesti ja että tasapuolisten toimintaedellytysten luomisesta ja säilyttämisestä huolehditaan³². Komissio valvoo aktiivisesti kilpailusääntöjen noudattamista.

Tämä on tärkeää erityisesti silloin, kun perinteisten toiminnanharjoittajien historiallinen etuasema estää uusien toimijoiden pääsyä markkinoille. Komissio jatkaa kilpailuoikeuden ja valtiontukisääntöjen täytäntöönpanon valvontaa energia-alalla varmistaakseen, ettei lainsäädännöllä poistettuja kilpailun esteitä oteta uudelleen käyttöön yritysten tai viranomaisten toimilla, jotka voisivat johtaa markkinoiden vääristymiseen.

Komissio kovistelee viranomaisia varmistamaan, että esimerkiksi vesivoiman tuotantolaitoksia, varastointilaitoksia tai jakeluverkkojen hallintaa koskevien toimilupien myöntämisessä noudatetaan kaikilta osin perussopimuksen periaatteita ja EU:n johdetun oikeuden säännöksiä. Asianmukaisin tapa olisi kilpailuttaa toimiluvat syrjimättömin perustein ja käyttäen avoimia välineitä, kuten huutokauppoja. Komissio aikoo tehdä arvion siitä, onko tämä tavoite saavutettavissa nykyllä lainsäädännön toimenpiteillä.

Tasapuoliset toimintaedellytykset ovat tärkeitä myös EU:n ja ulkomaisten yritysten välillä. Sisämarkkinoiden säännöt ja kaupankäynti likvideissa sähköpörssissä avaavat EU:n energiamarkkinat kolmansien maiden toiminnanharjoittajille, joilla on niiden sijoittauduttua EU:hun samat oikeudet ja velvollisuudet kuin eurooppalaisilla toiminnanharjoittajilla. Kaasun ja sähkön tuontirajoitusten ja tuontitullien puuttumisen vuoksi Euroopan markkinat kuuluvat maailman avoimimpiin energiamarkkinoihin ja tarjoavat hyvän esimerkin maailmanlaajuisen energiakaupan helpottamiselle entisestään. EU:n kauppapolitiikan tavoitteena on varmistaa, että EU:n yritykset voivat kilpailla tasavertaisesti kilpailijoidensa kotimarkkinoilla EU:n ulkopuolella. Viidensadan miljoonan kuluttajan sisäiset energiamarkkinat antavat EU:lle ja sen yrityksille painoarvoa kansainvälisessä kaupassa.

3.1.3. Jäsenvaltioiden välisten erojen kaventaminen

Jos halutaan kehittää EU:lle sähkön ja kaasun yhtenäismarkkinat, yhtäkään aluetta tai jäsenvaltiota ei pidä jättää ulkopuolelle. Tosiasia kuitenkin on, että energiamarkkinoiden taloudellinen kehitys vaihtelee huomattavasti maittain³³. Esimerkiksi kaasumarkkinat ovat hyvin erilaiset EU:n luoteis- ja itäosissa.

Komissio ja ACER kannattavat erojen pienentämistä pääasiassa alueellisilla aloitteilla, joista pitäisi olla apua uusien alueellisten kaasukaupan keskusten ja sähköpörssien

³² Kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon valvonnan on osoitettu tukevan toimintaedellytysten tasapuolistamista sähköntuotannon (esim. kilpailuoikeuskanne E.Onia vastaan v. 2008 ja sulautumasia GDF Suez / International Power v. 2011) ja kaasun toimittamisen (esim. asiat RWE v. 2009 ja ENI v. 2010) aloilla.

³³ Ks. valmisteluasiakirjassa 1 osa 2 ja 3.

perustamisessa ja sähkömarkkinoiden yhteenkytkemisessä koko EU:n laajuisesti mahdollisimman pian³⁴.

Alueellisten markkinajärjestelyjen vahvistamisesta ei kuitenkaan ole juurikaan apua niissä jäsenvaltioissa, joissa on ainoastaan yksi energiantoimittaja eikä verkkoyhteyksiä muihin toimittajiin. Komissio on sitoutunut auttamaan näitä jäsenvaltioita pääsemään muiden kanssa samalle tasolle, mutta edistyminen tässä asiassa ei ole mahdollista ilman perusteellisia uudistuksia kyseisissä maissa.

Jäsenvaltioiden on edistettävä kilpailua kehittämällä erityisesti rajatylittävää toimintaa tukevaa infrastruktuuria ja poistamalla markkinoille pääsyn esteitä.

3.2. Kuluttajiin liittyvä haaste: kuluttajia autettava käyttämään tilaisuudet hyväksi

Kuluttajien suojelua koskevien sääntöjen tiukka noudattaminen on välttämätöntä, mutta se ei yksin riitä. Jotta sisämarkkinoista saataisiin kaikki mahdollinen hyöty, kuluttajilla – myös yksittäisillä kansalaisilla ja pienyrityksillä – on oltava mahdollisuus ja tarvittavia kannustimia aktiiviseen toimimiseen markkinoilla.

Pk-yritykset ja kotitaloudet, jotka ovat nykyisin passiivisempia kuin suuret teollisuusyritykset, menettävät hintaeroista saatavilla olevan hyödyn. Passiivisuus voi johtua osittain kuluttajien suojelun tehottomuudesta taikka läpinäkyvyyden tai kuluttajaystävällisen tiedon puutteesta, jotka kaikki vähentävät kuluttajien tyytyväisyyttä³⁵ ja luottamusta. Palvelujen monipuolistumista ja lisäarvopalveluja ei kuitenkaan kehity ilman kuluttajien halua osallistua aktiivisesti toimintaan markkinoilla.³⁶

3.2.1. Monipuolisia ja innovatiivisia palveluja kuluttajille

Edullisimman vaihtoehdon löytäminen voi tarkoittaa esimerkiksi energian toimittajan vaihtamista kustannusten vähentämiseksi tai palvelun laadun parantamiseksi taikka sellaisen hinnoittelun valitsemista, joka kannustaa energiatehokkuuteen tai helpottaa mikrotuotantoa. Kilpailuun perustuvilla markkinoilla kuluttajilla on monipuolisesti valinnanvaraa toimittajien pyrkiessä vastaamaan kuluttajien erilaisiin tarpeisiin ja mieltymyksiin. Jotkin energian toimittajat tavoittelevat hintatietoisia asiakkaita kilpailemalla kustannuksilla kun taas toiset tarjoavat laadukasta palvelua tai lisäarvo- ja liitännäispalveluja tai jopa energiapalvelujen yhdistämistä muiden alojen (esim. televiestintä) palveluihin.

³⁴ Komission tiedonanto “Alueellisten aloitteiden merkitys tulevaisuudessa” (KOM(2010) 721 lopull.).
³⁵ Kuluttajien kaasu- ja sähkömarkkinoille antama arvosana on heikko. Vuonna 2012 sähkömarkkinat sijoittuvat 30 palvelun markkinoiden joukossa sijalle 26. Erityisen vähäistä tyytyväisyys oli Etelä-Euroopan maissa (paras tyytyväisyys oli Luxemburgissa ja huonoin Bulgariassa). Kaasumarkkinoiden sijoitus 30:n joukossa oli 21. (parhaalle sijalle pääsi Slovenia ja viimeiseksi jäi Belgia). Sekä sähkö- että kaasumarkkinoilla arvioitiin heikoksi toimittajien ja tariffien valinnanvara, vertailtavuus ja vaihtomahdollisuus. Tästä voisi päätellä, että kuluttajat eivät käytä täysin hyväkseen markkinoiden vapauttamisesta seuranneita mahdollisuuksia säästöihin. Yksityiskohtaisia tietoja eri maiden suoritustasosta annetaan valmisteluasiakirjan 1 osassa 3. Ks. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm.

³⁶ Tämän on tunnustanut myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, joka työskentelee yhdessä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa ja sen pohjalta kannustaa tietoon perustuvaan ja jäsenneltyyn keskusteluun energiakysymyksistä kansalaisyhteiskunnassa sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja päätöksentekijöiden välillä.

Älykkäiden mittareiden käyttöönotto oikeana ajankohtana EU:n säännösten mukaisesti voi laukaista kysynnänohjauksen ja muiden innovatiivisten ja älykkäiden palvelujen kehittymisen. Kuluttajille voidaan esimerkiksi antaa mahdollisuus hyötyä alhaisemmista hinnoista heikon kysynnän aikana välttämällä energian kulutusta silloin, kun kysyntä on suurinta. Tämä on kuluttajien etujen mukaista ja laajentaa valinnanvaraa. Tällaisen palvelun tarjonta edellyttää yrityksiltä paitsi kykyä ymmärtää erilaisia syitä kuluttajien käytökseen ja energian kulutukseen liittyviä valmiuksia myös monipuolisten, joustavien ja/tai dynaamisten hinnoittelujärjestelmien saatavuutta.³⁷

Nykyisin hintasääntely kuitenkin estää monissa jäsenvaltioissa energian toimittajia tarjoamasta houkuttelevia palveluja³⁸ ja räätälöityjä ja dynaamisia hinnoittelujärjestelmiä. Tämä ehkäisee uusia toimijoita haastamasta vakiintuneiden yritysten toimintatapoja. Joissakin jäsenvaltioissa valtio on jopa määrännyt joillekin tai kaikille asiakasryhmille hintoja, jotka alittavat markkinakustannukset. Tämä voi johtaa vajeeseen, joka on katettava energiayritysten varoista tai julkisista varoista, mistä voi aiheutua tulevaisuudessa huomattavia kustannuksia energian kuluttajille tai veronmaksajille. Se ei myöskään kannusta energian tehokkaaseen käyttöön. On selvää, että tällainen tilanne on taloudellisesti kestävä eikä kannusta kilpailukykyisten markkinoiden kehittämiseen.

Vaikka säännellyt hinnat mahdollistavat toiminnan kustannusten kattamisen, ne eivät anna oikeanlaisia hintasignaaleja tehokkaan investoinnin turvaamiseksi. Investoijat pitävät niitä osoituksena poliittisesta väliintulosta, mikä tukahduttaa investointeja. Monissa jäsenvaltioissa³⁹ on jo luovuttu sähkön ja kaasun hintojen sääntelystä valtion toimenpiteillä. Myös pienasiakkaiden vähittäishinnat on niissä vapautettu. Lisäksi komissio on sopinut eräiden muiden jäsenvaltioiden⁴⁰ kanssa aikataulusta asteittain toteutettavalle hintasääntelystä luopumiselle. Useimmat jäsenvaltiot kuitenkin puuttuvat vielä jossakin muodossa vähittäishintojen määrittämiseen.

Komissio on jo aikaisemmin aloittanut rikkomismenettelyjä niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka sääntelevät teollisuusasiakkaiden hintoja. Unionin tuomioistuin on äskettäin todennut hyvin selvästi, että hintasääntelyä voidaan pitää yhteensopivana EU-lainsäädännön kanssa ainoastaan tarkoin määritellyissä olosuhteissa⁴¹.

Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä lopettamaan sähkön ja kaasun hintojen sääntely kaikkien kuluttajien osalta, kotitaloudet ja pk-yritykset mukaan luettuina, ottaen huomioon yleispalveluvelvoite ja heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden tehokas suojelu. Perusteltuun päätöksentekoon kannustamiseksi energian toimittajien olisi eriteltävä selkeästi asiakkaidensa lopullisen laskun eri kustannustekijät.

Komissio vaatii edelleen jäsenvaltioilta rakenneuudistusten yhteydessä aikatauluja hintasääntelystä luopumiseksi. Komissio jatkaa markkinalähtöisen hinnanmuodostuksen edistämistä vähittäismarkkinoilla. Tähän se voi tarvittaessa käyttää rikkomismenettelyjä niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka pitävät yllä EU-lainsäädännön vastaista hintasääntelyä.

³⁷ BEUC, 'Empowering Consumers through Smart Meters', s. 23-26, <http://bit.ly/JKn9R7>.

³⁸ Tämä voi osaltaan selittää sitä, miksi toimittajaa vaihdetaan monissa jäsenvaltioissa vain harvoin. Lisätietoja vaihtamisen määrästä annetaan valmisteluasiakirjan 1 osassa 3.

³⁹ Esimerkiksi Alankomaat, Itävalta, Luxemburg, Ruotsi, Tšekki, Saksa, Slovenia, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁴⁰ Romania, Kreikka, Portugali.

⁴¹ Asia, C- 265/08, Federutility ynnä muut vastaan Autorità per l'energia elettrica e il gas.

3.2.2. Kohdennettu apu muita heikommassa asemassa olevien kuluttajien suojelun parantamiseksi

Kuluttajien maksettavaksi tulevat energian lopulliset hinnat voivat vielä nousta tulevina vuosina. Tällä olisi negatiivinen vaikutus erityisesti niihin kuluttajiin, joiden taloudellinen tilanne on heikko. Tällaisten kuluttajien asianmukaisesti suojelusta olisi näin ollen huolehdittava. Tuet tai energian yleisten hintojen alentamiseen tähtäävä sääntely kuitenkin helposti vähentävät kannustimia energiatehokkuuteen, eikä niitä voi kohdentaa vain kaikkein eniten apua tarvitseviin. Lisäksi ne voivat vääristää kilpailua. Vaikka sosiaalipolitiikkaan voi kuulua taloudellisia tukitoimia muita heikommassa asemassa oleville kuluttajille, kustannustehokkaampaa avunantoa on energiatehokkuuden parantaminen⁴².

Energia-alalla tapahtuvista muutoksista voi aiheutua lisähaasteita tietyille kuluttajille, joilta puuttuu keinoja tai valmiuksia (kuten lukutaito, sähköisen ja muun tiedon saanti) osallistua aktiivisesti uusien kehittyvien markkinoiden toimintaan ja hyödyntää uusia mahdollisuuksia. Tällaiset kuluttajat voivat tarvita muuta kuin taloudellista lisätukea, jolla heitä autetaan ymmärtämään oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan.

Vapauttamisen jatkamista ei voi vastustaa vetoamalla eräiden kuluttajien muita heikompaan asemaan. Se osoittaa kuitenkin, että kaikkien kuluttajien ja erityisesti heikommassa asemassa olevien suojelu on yksi EU:n energiasisämarkkinoiden onnistuneen loppuunsaattamisen keskeisistä tekijöistä.

Jäsenvaltioiden olisi tarjottava muita heikommassa asemassa oleville kuluttajille kohdennettua apua, jolla puututaan taloudelliseen haavoittuvuuteen ja autetaan tekemään tietoon perustuvia päätöksiä yhä monimutkaisemmiksi muuttuvilla vähittäismarkkinoilla. Komissio tukee jäsenvaltioita antamalla ohjeita ja helpottamalla parhaiden käytänteiden vaihtamista määriteltäessä, mitä tarkoitetaan muita heikommalla asemalla ja mitkä syyt aiheuttavat kuluttajien taloudellista haavoittuvuutta.

Jäsenvaltioiden olisi korostettava energiatehokkuuden parantamisen tärkeyttä kuluttajien taloudellisen haavoittuvuuden ja energiaköyhyyden käsittelyssä.

3.3. Siirtymän muodostama haaste: Euroopan energiajärjestelmien sopeuttaminen tulevaisuuden vaatimuksiin

EU:n energiajärjestelmät ovat siirtymässä suureen murrosvaiheeseen. Ikääntyvät järjestelmät on korvattava uusilla, ne on saatettava hiilivapaiksi ja energiatehokkaiksi ja niiden toimitusvarmuutta on parannettava. Tähän tarvitaan merkittäviä investointeja. EU myöntää näihin investointeihin tukea erilaisista rahoitusvälineistä, joita ovat esimerkiksi Euroopan energia-alan elvytysohjelma, tuleva verkkojen Eurooppa -väline, EU:n koheesiopolitiikka⁴³ ja

⁴² Komissio ehdotti 22. kesäkuuta 2011 uutta direktiiviä, jonka tarkoituksena on lisätä jäsenvaltioiden toimia energian käytön tehostamiseksi kaikissa energiaketjun vaiheissa muuntamisesta ja jakelusta loppukulutukseen asti. Neuvosto saavutti 4. lokakuuta 2012 energiatehokkuusdirektiivistä poliittisen yhteisymmärryksen. Euroopan parlamentti oli äänestänyt tällaisen yhteisymmärryksen puolesta 11. syyskuuta 2012.

⁴³ Vuosiksi 2007–2013 on varattu määrärahoja vähintään 11 miljardia euroa. Komissio on lisäksi ehdottanut, että vuosina 2014–2020 keskitetään merkittävä määrä EU:n koheesiopolitiikan toimia uusiutuvaan energiaan ja energiatehokkuuteen, myös älykkäisiin verkkoihin, sekä panostetaan voimakkaasti tutkimukseen, teknologisen kehittämiseen ja innovointiin. Jäsenvaltioiden ja alueiden olisi huolehdittava, että tämä rahoitus täydentää ja houkuttelee yksityisiä investointeja eikä syrjäytä niitä.

Horisontti 2020 -ohjelma⁴⁴. Investointeja tehdään nytkin⁴⁵, mutta tahtia on lisättävä, jos tavoitteet halutaan saavuttaa.

Energian sisämarkkinat voivat auttaa EU:ta siirtymävaiheessa: hyvin toimivat markkinat voivat edistää ja tukea järjestelmän muutosta paljon tehokkaammin ja halvemmalla kuin keskitetty suunnittelu tai puhtaasti tukiperusteinen uudistaminen. Muutos ei ole kuitenkaan mahdollinen ilman asianmukaisesti yhdenmukaisesti nykyaikaista infrastruktuuria.

3.3.1. Markkinat töihin kannustamaan oikeanlaisiin investointeihin

Ennen vapauttamista koko järjestelmä tuotannosta kulutukseen asti oli vertikaalisesti integroituneiden kansallisten energiayhtiöiden määräysvallassa. Kun markkinat ovat kehittyneet kilpailuun perustuviksi ja niillä toimii useita tuottajia ja eriytettyjä verkonhaltijoita, mikään yksi taho ei yksinään pysty turvaamaan sähköjärjestelmän luotettavuutta. Markkinatoimijat ovat riippuvaisia toisistaan. Tuuli- ja aurinkoenergian⁴⁶ lisääminen monipuolistaa tarjontaa ja kysyntää, mutta samalla vaikeuttaa niiden pitämistä tasapainossa kaikkina aikoina ainakin siihen asti, kunnes kysynnänohjaus- ja varastointimahdollisuudet paranevat.

Edellä kuvaillut sähköjärjestelmän haasteet ovat kuitenkin voitettavissa edellyttäen, että sääntelykehyksessä määritellään tarkasti niiden eri toimijoiden asema, jotka osallistuvat sähköön toimittamiseen loppuasiakkaille. Näitä toimijoita ovat esimerkiksi energian tuottajat, verkonhaltijat, kysynnänohjauspalvelujen tarjoajat, sähköön toimittajat ja kuluttajat. Tarjonnan ja kysynnän joustavuus voidaan ja se olisi syytäkin palkita markkinaperusteisilla (lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin) hintasignaaleilla, joilla kannustetaan sähköön energiatehokkaaseen tuotantoon ja käyttöön. Tältä osin sääntelyä täydennetään kilpailuoikeuden sääntöjen noudattamisen valvonnalla. On vältettävä julkisia tukitoimia, jotka eivät kannusta investointeihin ja vaarantavat sisämarkkinoiden toiminnan.

Joustavuus

Jos markkinoiden annetaan toimia, ne osoittavat sähköön taloudellisen arvon kunakin ajankohtana. Hinnat laskevat silloin, kun tarjontaa on paljon (esim. silloin, kun tuuli- ja aurinkoenergiaa on runsaasti saatavilla) ja nousevat tarjonnan ollessa vähäisempää.

Tällaiset dynaamiset hintasignaalit ovat välttämättömiä kannustettaessa kuluttajia ja kysyntäpuolen palveluntarjoajia vähentämään kulutusta huippukysynnän aikoina. Sähköalalla hinnanmuutoksilla on perinteisesti ollut vain vähän vaikutusta kysynnän määrään, mutta kun älykkäitä verkkoja ja mittareita otetaan käyttöön, toteutuvat yksittäisten kuluttajien tai kuluttajaryhmittymien mahdollisuudet kysyntäjoustoon.

Hintasignaalit ovat ratkaisevia myös kannustettaessa joustavuuteen tarjontapuolella, jolla varastointia tai tuotantokapasiteettia voidaan nopeasti lisätä tai vähentää. Yhdessä EU:n

⁴⁴ Tarkoituksena on hyvin kohdennettu T&K-tuki.

⁴⁵ Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Investment projects in Energy Infrastructure*, jäljempänä 'valmisteluasiakirja 2'.

⁴⁶ Energia-alan etenemissuunnitelma osoittaa, että uusiutuva energia muodostaa EU:n energijärjestelmän ytimen vuoteen 2050 ulottuvalla tarkastelukaudella, ja sen osuus sähköntuotannosta on hyvin suuri jo vuoteen 2030 mennessä.

entistä vankemman päästökauppajärjestelmän⁴⁷ kanssa markkinat voivat turvata optimaaliset investoinnit ja sähköjärjestelmien laadun tulevaisuudessa.

Hintojen moninaisuus voi huolestuttaa poliittisia päätöksentekijöitä ja kuluttajia. Jäsenvaltioiden markkinoiden linkittäminen vähentää riskiä, sillä on vähemmän todennäköistä, että hintavaihtelut olisivat samanaikaisia kaikissa maissa. Huippukysyntään vastaamista helpottavat lisääntynyt kysynnän ohjaus ja joustava tuotanto ja varastointi. Ei ole näyttöä siitä, että vaihtelevammat lyhyen aikavälin markkinat johtaisivat korkeampiin keskihintoihin, erityisesti jos varavoimaa on koko ajan saatavilla.

Toimittajat voivat suojautua lyhyen aikavälin hintavaihteluilta pitemmän aikavälin futuurimarkkinoilla. Vähittäismyyjät voivat tarjota innovatiivisia hinnoittelusuunnitelmia niille kuluttajille, jotka ovat kiinnostuneita hyötymään joustavista toimitussopimuksista, joiden turvin ne voivat optimoida energiakustannuksensa käyttämällä älykkäitä mittausjärjestelmiä ja laitteita, joilla kulutusta voidaan ohjata alhaisten hintojen aikoihin.

Lyhyesti sanottuna asianmukaisesti toimivat pitkän ja lyhyen aikavälin tukkumarkkinat (erityisesti seuraavan vuorokauden ja päivänsisäisillä markkinoilla sekä tasesähkön ja liitännäispalvelujen markkinoilla), jotka reagoivat sähkön rahalliseen arvoon kaikkina aikoina ja kaikilla alueilla, voivat ohjata investointeja sinne, missä niillä on suurin vaikutus.

Komissio aikoo ensisijaisesti

- **varmistaa kaikkina aikoina hyvin toimivien, rajatylittävien tukkumarkkinoiden jatkokehittämisen laatimalla verkkosääntöjä⁴⁸. Komissio luottaa ACERin, ETNSOjen, Euroopan parlamentin ja jäsenvaltioiden tukeen sen varmistamiseksi, että verkkosäännöt otetaan käyttöön suunnitellusti⁴⁹. Tällaisiin säännöstöihin sisältyvien yhteisten sääntöjen ansiosta verkonhaltijat, energian tuottajat, toimittajat ja kuluttajat voivat toimia tehokkaammin markkinoilla.**

- **auttaa nopeuttamaan varastoinnin ja joustavan tuotannon integroimista esimerkiksi pyrkimällä ratkaisemaan loputkin Euroopan tasesähkön markkinoiden verkkosääntöihin liittyvät sääntelykysymykset. Komissio harkitsee koordinoitua esille nousevien sääntelykysymysten ja teknisten kysymysten käsittelemiseksi. Energiateknologiaa ja innovointia koskevassa tulevassa komission tiedonannossa tarkastellaan sitä, miten teknologian kehittäminen, varastointiteknologia ja mikrotuotanto mukaan luettuina, voitaisiin yhdistää Euroopan tason markkinoiden kehittämiseen ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamiseksi.**

Valtion toimenpiteiden optimointi: energialähteiden valinnan ohjaaminen vähähiiliseen suuntaan

EU:ssa on otettu käyttöön päästökauppajärjestelmä, joka on markkinapohjainen väline. Sen tavoitteena on saavuttaa sovitut kasvihuonekaasuvähennykset mahdollisimman pienin kustannuksin, ja sillä on onnistuttu luomaan hiilelle yhtenäinen hinta Euroopassa. Vuodesta 2013 eteenpäin myös hiilimarkkinoiden suunnittelu on täysin ”eurooppalaistunut” ja auttaa helpottamaan energian sisämarkkinoiden siirtymistä kestäviin, vähähiilisiin ja tehokkaisiin

⁴⁷ Direktiivi 2003/87/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiiveillä 2008/101/EY ja 2009/29/EY.

⁴⁸ Ks. 2.2 kohta: Verkkojen käytön ja kehittämisen tehostaminen.

⁴⁹ Komission päätös, annettu 19 päivänä heinäkuuta 2012, vuotuisten prioriteettiluetteloiden vahvistamisesta vuodeksi 2013 verkkosääntöjen ja suuntaviivojen laatimista varten, 2012/413/EU.

energiajärjestelmiin suosimalla vähähiilisiä investointeja⁵⁰ ja vähähiilisiä polttoaineita hiili-intensiivisempien sijasta.

Lisäksi edellä mainittu siirtymän haaste edellyttää valtion tukitoimien optimointia sen varmistamiseksi, että asianmukaisia investointeja tehdään jatkossakin.

Jäsenvaltioissa on eri energialähteiden osalta nykyisin käytössä monenlaisia suoria tai välillisiä valtiontukia ja/tai lisämaksuja kuluttajille. Jos edellä käsitelty energian sisämarkkinoiden loppuun saattaminen, tuotantokustannusten lasku ja hiilimarkkinoiden kehitys etenevät jatkossakin, kaikkia tukimekanismeja on tarkasteltava säännöllisesti uudelleen.

Esimerkiksi uusiutuvien energialähteiden tukimekanismit, kuten myös monet ensisijaista verkkoon pääsyä koskevat pakolliset säännöt⁵¹, otettiin käyttöön, kun markkinoiden avautuminen ja ulkoisten kustannusten sisällyttäminen perinteiseen tuotantoon olivat vielä kesken ja monet uusiutuviin energialähteisiin liittyvät teknologiat olivat vasta kehityksen alkuvaiheessa. Markkinat ja teknologiat ovat kehittyneet sen jälkeen.

Komissio antaa opastusta parhaista käytänteistä ja uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmistä ja niiden uudistamisesta saaduista kokemuksista.⁵²

Tavoitteena on kansallisten lähestymistapojen yhdenmukaistaminen siten, että samalla turvataan kustannustehokkuuden ja säännöllisen vähentämisen periaatteiden noudattaminen ja vältetään sisämarkkinoiden pirstaloituminen. Mitä tehokkaampia järjestelmät ovat, sitä halvemmaksi uusiutuva energia tulee, ja mitä yhdenmukaisempia ne ovat, sitä helpompaa on integroida uusiutuvaa energiaa verkkoon yli EU:n sisäisten ja ulkoisten rajojen.

Komissio on aloittanut ympäristönsuojelua koskevista valtiontuista annettujen suuntaviivojen uudelleentarkastelun. Tavoitteena on ottaa huomioon teknologiaympäristön ja EU:n energiapolitiikan tavoitteiden muuttuminen sekä minimoida kilpailun vääristyminen sisämarkkinoilla.

Uudelleentarkastelulla pyritään erityisesti varmistamaan, että valtiontukien valvonta helpottaa tuen myöntämistä siinä tapauksessa, että se on hyvin suunniteltu, kohdennettu, mahdollisimman vähän kilpailua vääristävä ja jos parempia vaihtoehtoja (sääntelyyn tai markkinoihin perustuvat välineet) ei ole saatavilla. Komissio kannustaa erityisesti ratkaisuihin, jotka ovat kustannustehokkaita ja edistävät rajatylittävää yhdentämistä.

Komissio aikoo työskennellä aktiivisesti G20-tavoitteen puolesta kaikkien ympäristön kannalta haitallisten tukien poistamiseksi, mukaan luettuina vielä jäljellä ovat fossiilisten polttoaineiden suorat ja välilliset tuet.⁵³

⁵⁰ Myös hiilidioksidin talteenotossa ja varastoinnissa ("CCS").

⁵¹ Direktiivi 2009/28/EY.

⁵² COM(2012) 271 final.

⁵³ Tiedonantoon "Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa" (KOM(2011) 571 lopullinen) sisältyy välitavoite, jonka mukaan "vuoteen 2020 mennessä ympäristölle haitallisista tuista on luovuttu asteittain". Myös vuotuisissa kasvuselvityksissä 2011 ja 2012 (KOM(2011) 11 lopullinen, KOM(2011) 815 lopullinen) kehoitetaan luopumaan ympäristölle haitallisista tuista. Fossiilisten polttoaineiden tukien uudistamiseen on sitouduttu myös maailmanlaajuisella tasolla, esimerkiksi G20:n ja Rio+20-konferenssin yhteydessä.

Eräät jäsenvaltiot ovat jo ottaneet tai suunnittelevat ottavansa käyttöön erillisiä maksuja tuotantokapasiteetin saatavuudesta markkinoilla, sillä ne pelkäävät, että ”pelkän energian” markkinat eivät turvaa niin riittäviä investointeja tuotantoon, että niillä voitaisiin varmistaa toimitusvarmuus pitemmällä aikavälillä. Tällaiset kapasiteettimekanismit ovat pitkän aikavälin välineitä, joiden tarkoituksena on varmistaa tulojen virrat (valikoiduille) tuottajille ja sitouttaa kuluttajat maksamaan tarjotusta kapasiteetista.⁵⁴

Komissio katsoo kuitenkin, että jos kapasiteettimekanismit eivät ole hyvin suunniteltuja ja/tai niitä on otettu käyttöön ennen aikaisesti tai vailla kunnollista EU:n tason koordinoitua, niillä voi olla vääristävä vaikutus. Jos kapasiteettimekanismit eivät kohtelee kysynnän vähenemistä oikeudenmukaisesti, ne voivat lukkiutua tuotantoperusteisiin ratkaisuihin energiatehokkuuden tai kysynnänohjauksen sijasta. Jos niillä ei pystytä erottamaan peruskuormaa huippukuormasta, ne eivät ehkä onnistu houkuttelemaan riittävän joustavaa tuotantokapasiteettia. Kapasiteettimekanismit vääristävät EU:n laajuisen hintasignaalin ja ovat omiaan suosimaan fossiilisia polttoaineita käyttävää energiantuotantoa vaihtelevampien uusiutuvien lähteiden kustannuksella (kun järjestelmien tasapainossa pitämiseksi tarvittavat rajat ylitetään). Sen vuoksi ne voivat haitata EU:n hiilestä vapautumisen ja resurssitehokkuuden tavoitteiden saavuttamista.

Hyvin toimivilla energiamarkkinoilla tuotantoon investoimisen kannustimet ja tuotannon toimitusvarmuus ovat sidoksissa myös hiilimarkkinoiden kehittymiseen. Komissio esittää vaihtoehtoisia rakenteellisia toimenpiteitä talouskriisistä johtuvan päästökauppaoikeuksien nykyisen ylitarjonnan käsittelemiseksi⁵⁵. Niillä voitaisiin lisätä investoijien varmuutta ja vähentää kansallisten toimenpiteiden tarvetta.

Tuotannon riittävyyden ja toimitusvarmuuden turvaamisen sijasta huonosti suunnitelluilla kapasiteettimekanismeilla on taipumus vääristää investointisignaaleja. Sellaisina nämä toimenpiteet voivat häiritä rajatylittävää kauppaa ja kilpailua, sillä ne voivat sulkea kansallisia markkinoita muualla EU:ssa tapahtuvalta tuotannolta ja myös vääristää tuotannon sijaintia sisämarkkinoilla. Kansalliset kapasiteettimekanismit voivat lisätä kaikkien jäsenvaltioiden kustannuksia estämällä tuotannon parasta mahdollista käyttöä ja rajatylittävää joustoa.

Komissio katsoo, että kapasiteettimekanismit kuuluvat todennäköisesti EU:n sisämarkkinasääntöjen soveltamisalaan, mukaan luettuina valtiontukien valvonta ja direktiivi 2009/72/EY.

Jäsenvaltioiden olisi todistettava tarve käyttää tällaisia mekanismeja sellaisten vaihtoehtoisten lähestymistapojen sijasta, kuten huipuntasaustoimenpiteet, tuonnin lisääminen asianmukaisten liitäntäverkkojen avulla sekä kysyntäpuolen helpompi osallistuminen teollisuus- ja vähittäisasiakkaiden markkinoilla. Rajatylittävä kaupankäynti on tarpeen säilyttää myös aikoina, jolloin tuotantokapasiteettiin kohdistuu rajoituksia. Jakomenettelyjen on oltava läpinäkyviä ja syrjimättömiä.

⁵⁴ Joissakin jäsenvaltioissa suunnitellut julkiset tukitoimet olisivat pitkän aikavälin toimitusvarmuussopimuksia, joissa osapuolena olisi valtio tai sen nimeämä taho. Kapasiteettimekanismit on erotettava lyhyen aikavälin mekanismeista, joiden tarkoituksena on varmistaa tarjonnan ja kysynnän reaaliaikaisen tasapainon säilyminen myös silloin kun jommallakummalla puolella tapahtuu äkillinen muutos.

⁵⁵ Ks. tiedonanto ”Euroopan hiilimarkkinoiden tila vuonna 2012” (COM(2012) 652).

Jäsenvaltioiden olisi tehtävä täysimittainen analyysi mahdollisista tuotantoon investoimisen puutteista ja niiden syistä. Niiden olisi tavoiteltava rajatylittäviä ratkaisuja löytämiinsä ongelmiin ennen kuin ne suunnittelevat toimia asiaan puuttumiseksi. Kapasiteettimekanismeissa olisi otettava huomioon vaikutukset, joita toimella on naapurijäsenvaltioihin ja energian sisämarkkinoihin. Energian sisämarkkinoiden pirstaloituminen on vältettävä.

Komissio on käynnistämässä julkista kuulemista sähkön toimitusvarmuudesta, tuotannon riittävydestä ja energian sisämarkkinoista.

Kuulemisen tulosten ja jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa sovittujen jatkotoimien perusteella komissio voi ehdottaa seurantatoimenpiteitä.

Toimitusvarmuus vaatii yhteensovittamista niiden jäsenvaltioiden kesken, jotka pystyvät vastaamaan kriiseihin lyhyellä aikavälillä ja tarjoamaan pitkän aikavälin ratkaisuja toimitusvarmuuden haasteisiin. Energiajärjestelmien yhdentymisen lisääntyessä tarvitaan lisää rajatylittävää koordinoitua ja yhteistyötä riskien havaitsemiseksi ja käsittelemiseksi sekä asianmukaisen kriiseihin reagoimisen varmistamiseksi.

Komissio perustaa sähköalan koordinoitiryhmän, jonka toimeksiantona on helpottaa sähkön toimitusvarmuuteen liittyvää yhteistyötä, mukaan luettuna tuotannon riittävyys ja verkon vakaus raja-alueilla.

3.3.2. Lisää integraatiota, nopeampaa nykyaikaistamista ja verkkojen parempaa käyttöä

Lisää verkkoja EU:n energiamarkkinoiden yhdentämisen tarpeisiin

Energiaa on voitava kuljettaa sinne, missä sitä tarvitaan, ilman kansallisia rajoja olevia fyysisiä esteitä. Tämä edellyttää muun muassa niiden vaikutusten käsittelyä, joita suunnittelemattomilla tehovirtauksilla ("silmutkavirratt") on rajatylittävään markkinoiden yhdentämiseen. Energiaverkkoihin tarvitaan vakavasti otettavia investointeja, joiden avulla saadaan tietyt EU:n alueet pois eristyksestä⁵⁶ ja voidaan saavuttaa Eurooppa 2020 -tavoitteet.

Investointien toteutusta on välttämättä tehostettava, kuten korostettiin ehdotetussa asetuksessa verkkojen Eurooppa -välineestä⁵⁷. Tulevaisuuden energiaverkkojen määrittely ympäristösäännösten mukaisesti on jo aloitettu. Komissio antoi lokakuussa 2011 ehdotuksen asetukseksi Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista⁵⁸. Siinä määritellään 12 ensisijaista käytävää ja aluetta, jotka kattavat sähkön, kaasun siirron ja varastoinnin sekä öljyn ja hiilidioksidin siirtoverkot ja yhteistä etua koskevien hankkeiden dynaamisen identifioinnin. Komissio on ilmoittanut kannattavansa nopeampia lupamenettelyjä, parempaa rajatylittävää infrastruktuurikustannusten jakoa ja tuen rahoittamista.

Energiainfrastruktuuripaketin nopea hyväksyminen ja täytäntöönpano on keskeisen tärkeää, kuten Eurooppa-neuvosto totesi 9. joulukuuta 2011.

Nopeampaa uudenaikaistamista kohti älykkäitä verkkoja

⁵⁶ Ks. helmikuussa 2011 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät. Erityisesti Venäjän ja Valko-Venäjän sähköjärjestelmiin kuuluvat Baltian maat olisi synkronoitava EU:n kanssa.

⁵⁷ KOM(2011) 665.

⁵⁸ KOM(2011) 658 lopullinen.

Jouston ja energiatehokkuuden lisääntyvä tarve sekä hajautetun tuotannon ja kysyntäpuolen osallistumisen mahdollistaminen edellyttävät koordinoituja toimia älykkäiden verkkojen käyttöönottamiseksi Euroopan laajuisesti sekä alueellisella ja kuntatasolla. Älykkäät verkot tarvitsevat digitaalisen infrastruktuurin. **Komissio on antanut ehdotuksen asetukseksi Euroopan laajuisia televiestintäverkkoja koskevista suuntaviivoista⁵⁹. Siinä määritellään joukko painopisteitä, joista digitaaliset palvelut ovat yksi.** Tehokkaan käyttöönoton olisi hyödynnettävä televiestintä- ja energia-alojen toimijoiden yhteisvaikutusta infrastruktuurin ja palvelujen tasolla. Yhteistyön olisi oltava kilpailua edistävää ja siten annettava mahdollisuus myös uusille tulijoille.

Komissio jatkaa kilpailua edistävään yhteistyöhön kannustamista energia-alan ja tieto- ja viestintäteknologian (TVT) alan välillä, innovatiiviset palveluntarjoajat mukaan luettuina, edistääkseen verkkojen uudenaikaistamista ja energia-alan innovaatioiden nopeuttamista. Jäsenvaltioita kehoitetaan kannustamaan tähän kansallisella tasolla. Eurooppalaisten standardointijärjestöjen (CEN/CENELEC/ETSI) tehtävänä on kehittää kiireellisesti vuoden 2012 loppuun mennessä älykkäiden verkkojen ensimmäiset standardit. Komissio tekee näiden standardien käyttöön kannustavaa edistämistyötä.

Komissio on jo aikaisemmin antanut älykkäitä verkkoja koskevan tiedonannon⁶⁰, jossa se totesi teollisuuden tarvitsevan tietyt toimintaedellytykset sellaisen teknologian ja tuotantoedellytysten kehittämiseen, joilla tehdyt investoinnit saadaan tuottamaan tuloksia, sekä esitti näkemyksen integroidusta infrastruktuurin hallinnasta⁶¹. Komissio laatii parhaillaan parhaista käytänteistä ja jäsenvaltioissa toteutetuista hankkeista⁶² saatujen kokemusten perusteella ohjeita ja uusia välineitä, joilla voitaisiin nopeuttaa entisestään älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöönottoa tällä vuosikymmenellä⁶³, seuraa älykkäisiin mittausjärjestelmiin liittyvien EU:ssa nykyisin toteutettavien hankkeiden edistymistä sekä tukee lupaavia T&K- ja pilottihankkeita⁶⁴ älykkäiden verkkojen alalla.

Komissio jatkaa T&K:n ja innovoinnin tukemista älykkäiden verkkojen käyttöönoton helpottamiseksi. Komissio uusii eurooppalaisten standardointijärjestöjen toimeksiannon standardien toisen kokonaisuuden laatimiseksi sekä laatii ohjeita ja määrittelee mahdollisia yhteistä etua koskevia hankkeita vuoden 2012 loppuun mennessä.

Vahvempi kysynnänohjaus jakeluverkoissa

Kun älykkäät mittausjärjestelmät, mikrotuotantoteknologia, älykkäät laitteet ja kotiautomaatio yleistyvät, kuluttajat voivat entistä helpommin sopeuttaa energiankysyntäänsä energiamarkkinoiden todelliseen tilanteeseen. Tällainen kysynnänohjaus säästää kuluttajien rahoja samalla kun se lisää energiajärjestelmien tehokkuutta ja vakautta. Se edellyttää kuitenkin, että jäsenvaltiot, sääntelyviranomaiset, siirto- ja jakeluverkonhaltijat ja vähittäismyyjät tekevät yhteistyötä keskenään ja muiden toimijoiden kanssa (kysyntäpuolen

⁵⁹ KOM(2011) 657 lopullinen.

⁶⁰ KOM(2011) 202.

⁶¹ Sähködirektiivissä ja energiatehokkuusdirektiivissä vahvistetaan jäsenvaltioille joukko toisiaan täydentäviä velvollisuuksia ja kannustimia toimintaedellytysten luomiseksi.

⁶² Komission teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon (COM(2012) 582) mukaisesti.

⁶³ Älykkäiden mittarien lukumäärä EU:ssa on saatava vuoteen 2020 mennessä lisääntymään nykyisistä noin 45 miljoonasta vähintään 240 miljoonaan. Tarvittavien vuotuisten investointien määrä lisääntyisi vuoteen 2015 mennessä nykyisestä vähän yli miljardista eurosta kustannus-hyötyanalyyseista riippuen 4–5 miljardiin euroon.

⁶⁴ Esimerkiksi sähköverkoja koskevien eurooppalaisten teollisuusaloitteiden ja älykkäitä kaupunkeja ja yhteisöjä koskevan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden kautta.

palveluntarjoajat, TVT-yritykset tai järjestelmien kehittäjät). Tavoitteena on laatia läpinäkyvät ja helposti ymmärrettävät säännöt ja standardit kysynnänohjaukselle ja tiedonhallinnalle.

Se vaatii myös jakeluverkonhaltijoiden aseman uudelleentarkastelua. Erityisesti on varmistettava, että niiden säännelty toiminta rajoittuu tehtäviin, joita sopii parhaiten hoitamaan luonnollinen monopoli, ja että uuden teknologian mahdollistamia uusia palveluja kehitetään kilpailuun perustuvilla markkinoilla. Tässä yhteydessä lienee aiheellista tarkastella myös kolmansien osapuolten (kuten kuluttajaryhmittymät, energiapalvelut ja muiden verkottuneiden alojen, esim. TVT, televiestintä, sähkötekniikka, toimijat) roolia paikallisten jakeluverkkojen tai energiapalvelujen kehittämisessä tulevaisuudessa.

Komissio on käynnistänyt keskustelun asiasta kansalaisten energiafoorumilla (Lontoon foorumi) ja jatkaa sitä älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöönottoa koskevien jäsenvaltioiden suunnitelmien pohjalta.

Komissio tarkastelee energian jakeluverkkojen jatkokehittämisen teknologisia näkökohtia tulevassa energiateknologiatiedonannossa.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita omaksumaan kunnianhimoisia strategioita älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöön ottamiseksi sekä varmistamaan, että ne vastaavat niin energian toimittajien kuin jakelijoiden ja kuluttajienkin etuja.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita laatimaan toimintasuunnitelmia siitä, miten ne aikovat uudenaikaistaa verkkojaan, mukaan luettuina jakeluverkonhaltijoita koskevat säännöt ja velvoitteet, yhteisvaikutus TVT-alan kanssa sekä kysynnänohjauksen ja dynaamisen hinnoittelun edistäminen, energiatehokkuusdirektiivin mukaisesti.

4. PÄÄTELMÄT

Markkinoiden avaaminen tarjoaa kuluttajille todellista valinnanvaraa. Se rajoittaa julkisen vallan toimien tarvetta ja ehkäisee epäasianmukaisia julkisia tukitoimenpiteitä. Moniin kysymyksiin on puututtava kiireellisesti, jotta saadaan toteutettua energian sisämarkkinat vuoteen 2014 mennessä, lopetettua monien EU:n jäsenvaltioiden eristyneisyys EU:n verkoista, saavutettua Eurooppa 2020 -tavoitteet ja siirryttyä vuoteen 2050 mennessä muuttuneeseen energiajärjestelmään niin, että siitä aiheutuu kaikille mahdollisimman vähän kustannuksia. Ratkaisemattomat kysymykset haittaavat kuluttajien kaikkien etujen toteutumista ja kilpailun ja innovoinnin esteiden poistamista sekä vaarantavat Euroopan energiajärjestelmän varmuuden ja kestävyys.

Komissio on sitoutunut, toimivaltuuksiensa rajoissa, voittamaan Euroopan verkon rakentamisen ja uudenaikaistamisen haasteet ja integroimaan järjestelmään uusiutuvat energialähteet, mikrotuotannon ja älykkäät verkot sellaisen vakaan sääntelykehyksen turvin, jossa vahvistetaan eri toimijoiden (verkonhaltijat, tuottajat, toimittajat, kysynnänohjauksen tarjoajat, kuluttajat ja sääntelyviranomaiset) tehtävät.

Komissio esittää tämän tiedonannon perusteella energian sisämarkkinoiden onnistumisen varmistamiseksi toimintasuunnitelman (liite 1). Komissio kehottaa toimielimiä, jäsenvaltioita ja sidosryhmiä työskentelemään yhdessä ehdotettujen toimien toteuttamiseksi esitetystä aikataulusta. Komissio tarkastelee toimintasuunnitelman toteuttamisen edistymistä vuonna 2014. Lisäksi komissio on vakaasti päättänyt varmistaa, että toimintasuunnitelman seuranta jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla liitetään tiiviisti yhteen talouspolitiikan eurooppalaisen

ohjausjakson kanssa, erityisesti vuotuisten kasvuselvitysten, sisämarkkinoiden yhdentymisen seurannan ja maakohtaisten suositusten kautta.

Liite 1: Euroopan toimintasuunnitelma

Toimi/toimenpide	Toimija(t)	Aika
Täytäntöönpano ja valvonta		
1. Kolmannen energiapaketin direktiivien saattaminen osaksi kansallisia oikeusjärjestyksiä ja kolmannen energiapaketin asetusten täytäntöönpano ajoissa ja kaikilta osin	Jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / komissio	Maaliskuu 2011
2. Ohjeet ”muista heikommassa asemassa olevien asiakkaiden” määrittelyyn	Komissio	2013
3. Energian sisämarkkinasääntöjen ja kilpailusääntöjen tiukka soveltaminen	Komissio / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / kansalliset kilpailuviranomaiset	jatkuva
4. Alueellisten aloitteiden tehostaminen ja niiden merkityksen lisääminen energian sisämarkkinoiden yhdentämisessä	Komissio / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / ACER	jatkuva
5. Ympäristönsuojelun valtiontukea koskevien suuntaviivojen tarkistaminen	Komissio	2013 loppu / 2014 alku
Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien ja tuen parantaminen		
6. Lisää toimia kuluttajien osallistumisen ja motivaation lisäämiseksi ja kuluttajille tiedottamiseksi, myös energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpanon kautta sekä ohjaamalla kuluttajia verkossa kuluttajien suojelun ja kuluttajien tärkeimpien oikeuksien tietolähteille.	Komissio / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / kuluttajajärjestöt	2013 / 2014
7. Kansalaisten energiafoorumin välityksellä jäsenvaltioille tukea energian vähittäismarkkinoita koskevan tutkimuksen, tiedonkeruun ja markkinoista raportoinnin määrittelyssä.	Komissio / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / kuluttajajärjestöt	2013
8. Kuluttajille suunnatun tiedotuksen parantaminen, hintavertailun välineitä ja selkeitä ja läpinäkyvää laskutusta koskevien ohjeiden ja parhaiden käytänteiden vahvistaminen sekä muita heikommassa asemassa olevien kuluttajien tukeminen	Komissio / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset / kuluttajajärjestöt	2013
9. Kohdennettu apu muista heikommassa asemassa oleville kuluttajille tietoon perustuvien päätösten tekemiseksi ja tarvittava tuki tällaisten kuluttajien energiatarpeiden kattamiseksi kilpailuun perustuvilla vähittäismarkkinoilla	Komissio / jäsenvaltiot	2013
EU:n energiajärjestelmien sopeuttaminen tulevaisuuden vaatimuksiin		
10. Verkkosääntöjen hyväksyminen ja täytäntöönpano	ACER / ENTSO / komissio / jäsenvaltiot / energia-alan	2013/2014

- sähköalalla: kapasiteetinjakoa ja ylikuormituksen hallintaa koskevat säännöt pitkän aikavälin (futuuri-) kapasiteetinjakoa koskevat säännöt verkkoon liittymistä koskevat säännöt järjestelmän toiminta - kaasualalla: kapasiteetinjakoa tasehallintaa koskevat säännöt, mukaan luettuina verkkoon liittyvät säännöt ilmoitusmenettelyistä, säännöt tasepoikkeamamaksuista ja säännöt siirtoverkonhaltijoiden verkkojen välisestä toiminnallisesta tasehallinnasta yhteentoimivuutta ja tietojen vaihtoa koskevat säännöt yhdenmukaistettuja siirtotariffirakenteita koskevat säännöt	kansalliset sääntelyviranomaiset	
11. Energiainfrastruktuuripaketin nopea hyväksyminen ja täytäntöönpano	Neuvosto / Euroopan parlamentti / jäsenvaltiot / energia-alan kansalliset sääntelyviranomaiset	joulukuu 2012
12. Yhteistä etua koskevien hankkeiden ensimmäisen unionin luettelon hyväksyminen	Komissio / jäsenvaltiot	2013
13. Puitteiden ja markkinoiden luominen älykkäiden laitteiden laajalle käyttöönnotolle (esim. T&K-tuella, standardoinnilla, ekosuunnittelulla ja energiamerkinnöillä)	Komissio / sidosryhmät (erityisesti eurooppalaiset standardointijärjestöt)	2014
14. Kansallisten toimintasuunnitelmien laatiminen älykkäiden verkkojen nopeaa käyttöönottoa varten	Jäsenvaltiot / komissio	2013
15. Jakeluverkonhaltijoiden tulevan roolin ja vastualueiden, kysynnänohjauksen, älykkäiden laitteiden ja kotiautomaation, hajautetun tuotannon ja energian säästöön velvoittavien ohjelmien pohdinta	Komissio / jäsenvaltiot	2013
16. Analyysi siitä, miten energian sisämarkkinat voivat parantaa energiatehokkuutta	Komissio	2013
17. Analyysi siitä, miten teknologian kehitys, varastointiteknologia ja mikrotuotanto mukaan luettuina, voidaan yhdistää energiamarkkinoiden kehittymiseen	Komissio	2013
Valtion toimenpiteiden asianmukaisuuden varmistaminen		
18. Kaasun ja sähkön säännellyistä hinnoista luopuminen, ottaen huomioon yleispalveluvelvoite ja muita heikommassa asemassa olevien asiakkaiden tehokas suojele	Komissio / jäsenvaltiot	2009 ja sen jälkeen
19. - Investointikannustimien ja sähköntuotannon riittävyyden analysointi nykyisissä eurooppalaisissa	Jäsenvaltiot	2013 ja sen jälkeen

puitteissa - Perusteiden laadinta kansallisten kapasiteettiin liittyvien aloitteiden sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioimista ja varmistamista varten	Komissio	
20. Uusiutuvien energialähteiden tukiohjelmia koskevien ohjeiden hyväksyminen	Komissio	2013 2. ja 3. neljännes
21. Sähkön koordinoitiryhmän aseman virallistaminen	Komissio	Lokakuu 2012
22. Ympäristön kannalta haitallisten tukien asteittainen poistaminen, mukaan luettuina fossiilisten polttoaineiden suorat ja välilliset tuet	Komissio / jäsenvaltiot	Viimeistään 2020 mennessä



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.11.2012
COM(2012) 663 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

För en välfungerande inre marknad för energi

{SWD(2012) 367 final}
{SWD(2012) 368 final}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

För en välfungerande inre marknad för energi

1. INLEDNING

Europeiska unionen behöver en konkurrenskraftig, integrerad och likvid inre energimarknad, så att el och gas verkligen kan nå ut dit där den behövs. För att kunna ta itu med de utmaningar EU står inför i fråga om energi och klimat och för att säkra en överkomlig och trygg energiförsörjning för hushåll och företag måste EU se till att den inre energimarknaden kan fungera effektivt och flexibelt. Trots de senaste årens stora framsteg i fråga om hur energimarknaden fungerar krävs det ytterligare insatser för att integrera marknaderna, stärka konkurrensen och reagera på nya utmaningar. Såsom framhölls i kommissionens energifärdplan för 2050¹ är det en förutsättning för att vi ska kunna gå över till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och upprätthålla en säker energiförsörjning till lägsta möjliga kostnad att vi uppnår en fullständig integrering av Europas energinät och energisystem och öppnar energimarknader ytterligare.

Om vi inte ändrar energimarknadens funktion på ett avgörande sätt kommer vi att få ett mindre tillförlitligt och dyrare energisystem i EU, samtidigt som EU:s konkurrenskraft och välbefinnande minskar och utfasningen av fossila bränslen bromsas. För att vända denna trend måste vi snarast investera i infrastruktur för produktion, överföring och distribution, samt för lagring. Det befintliga energisystemet måste moderniseras, till en beräknad kostnad på en biljon euro². Vi måste också uppmuntra effektivare insatser, främja rättvis konkurrens och ge konsumenterna möjlighet att spela en aktiv roll och att till fullo ta vara på sina rättigheter och valmöjligheter.

Därför har EU:s stats- och regeringschefer klart och tydligt fastställt 2014 som tidsfrist för fullbordandet av den inre marknaden för energi. Den inre marknaden för energi är emellertid inget självändamål. Det är ett nyckelinstrument för att uppnå det som EU:s befolkning främst önskar sig: Ekonomisk tillväxt, sysselsättning, garantier för att deras grundläggande behov kommer att tillgodoses till ett överkomligt och konkurrenskraftigt pris samt ett hållbart utnyttjande av våra begränsade resurser.

Den befintliga lagstiftningen måste genomföras fullt ut senast 2014, inklusive införandet av de viktigaste tekniska bestämmelserna på EU-nivå. Samtidigt måste tillsynsmyndigheterna få de verktyg och resurser de behöver för att kunna se till att lagstiftningen efterlevs i praktiken. Gränsöverskridande marknader för gas och el ska skapas överallt i EU, och genomförandet av planerna för att komplettera, modernisera och effektivisera EU:s energinät ska vara en god bit på väg. Först när detta uppnåtts kan konsumenterna verkligen dra största möjliga nytta av den inre marknaden för energi.

¹ KOM(2011) 885.

² COM(2011) 658 final.

I dag ser det inte ut som om EU kommer att kunna hålla denna tidsfrist. Medlemsstaterna är långsamma med att anpassa sin nationella lagstiftning och skapa helt konkurrensutsatta marknader där konsumenterna är delaktiga. Det är också viktigt att de överger sina inåtvända och nationellt definierade strategier och inte lyssnar på eventuella krav på sådan politik. Sådana tendenser hindrar den inre marknaden från att fungera effektivt. De hotar till och med att tillintetgöra de framsteg som redan har gjorts på vägen mot en inre marknad för energi. Men det finns också ett tydligt mervärde i att sammanföra medlemsstaternas energipolitik och skapa effektiva och säkra energisystem som överskrider de nationella gränserna.

I detta meddelande upprepas fördelarna med integrerade europeiska energimarknader. Meddelandet redogör för olika sätt att garantera att marknaden snarast möjligt uppnår sin potential och tillfredsställer de behov och förväntningar som EU:s befolkning och företag har. Detta initiativ, som är av stor vikt för fördjupandet av den inre marknaden, är en av de tolv prioriterade insatserna inom ramen för meddelandet *Inremarknadsakt II – Tillsammans för ny tillväxt*³.

2. NYTTAN MED ÖPPNA, INTEGRERADE OCH FLEXIBLA ENERGIMARKNADER

Nationella förvaltningar, företag och enskilda måste kunna lita på att den inre marknaden ger dem det bästa erbjudandet. Så är inte fallet för närvarande. Produktionsmarknaden är fortfarande starkt koncentrerad. I åtta medlemsstater kontrolleras över 80 % av elproduktionen fortfarande av det gamla monopolföretaget. På en välfungerande energimarknad, som idealiskt sett ska ta hänsyn till externa kostnader, bör investeringar i produktion styras av marknadshänsyn snarare än av subventioner. I allmänhet uppfattas energimarknaderna inte som transparenta eller tillräckligt öppna för nya företag, t.ex. tjänsteleverantörer på efterfrågesidan. Ekonomiskt rationella investeringar i energieffektivitet görs inte – eller åtminstone inte i tillräcklig utsträckning. Konsumenttillfredsställelsen är låg, till och med i medlemsstater som för närvarande har relativt konkurrenskraftiga energimarknader.

Den inre energimarknaden har emellertid redan medfört oförnekliga fördelar, och de potentiella vinsterna ter sig attraktivare än någonsin.

2.1. Mycket har redan åstadkommits

Mer valfrihet och flexibilitet för konsumenterna

Minst 14 europeiska el- och/eller gasföretag nu är verksamma i mer än en medlemsstat, och i tjugo medlemsstater finns det fler än tre stora elleverantörer⁴. I två tredjedelar av medlemsstaterna kan nu till och med enskilda hushåll och småföretag välja mellan flera leverantörer.

³ COM(2012) 573 final.

⁴ Se även tabell 12 i arbetsdokumentet *Energy Markets in the European Union in 2011*, nedan kallat arbetsdokument 1..

Verktyg för prisjämförelse hjälper konsumenterna att hitta bättre erbjudanden. Insikten om vilka fördelar som kan uppnås genom att byta leverantör har lett till höga bytesfrekvenser i ett antal medlemsstater, från Sverige till Storbritannien, Irland, Belgien eller Tjeckien⁵.

En mer konkurrenskraftig prissättning

EU-lagstiftningen och ett kraftfullt genomdrivande av bestämmelserna om konkurrens och statligt stöd främjar marknadsöppning, ökad handel över gränserna och marknadsintegration⁶, samt ökad konkurrens, och detta bidrar till att hålla energipriserna under kontroll⁷ och till att behålla tillverkningsindustrin i EU och gynna konsumenterna.

Den energiräkning som konsumenterna betalar består emellertid av mer än enbart energidelen, vilket gör denna priseffekt mindre uppenbar. Överförings- och distributionsnätavgifter utgör en väsentlig del av den totala kostnaden, liksom även skatter och andra avgifter.⁸ Dessa skatter och avgifter är inte alltid jämnt fördelade över alla kundgrupper och belastar i synnerhet hushållen. Alla sådana kostnader fastställs på medlemsstatsnivå, i enlighet med nationell policy⁹. I vissa medlemsstater utgör skatter och avgifter ungefär 50 % av den slutliga energiräkningen¹⁰. I EU-15 ökade skatteandelen av hushållens slutnota i snitt från 22 % 1998 till 28 % 2010¹¹.

Mer likvida och öppna grossistmarknader

Likviditet och öppenhet har gradvis förbättrats på handelsmarknaderna för el till följd av marknadskoppling mellan medlemsstaterna.¹² Marknadskoppling har stadigt spridits från nordvästra EU till andra regioner. Idag är 17 medlemsstater sammankopplade. Uppkomsten av en marknad för hela ön på Irland 2007 var också ett positivt bidrag till uppbyggnaden av den inre marknaden för el. Denna utveckling har lett till mer gränsöverskridande handel och

⁵ Resultattavlor för konsumentmarknaderna, Europeiska kommissionen, GD SANCO, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms7_en.htm, *The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union*, undersökning utförd på uppdrag av Europeiska kommissionen, GD SANCO, 2010 (nedan kallad *undersökning av elmarknaden i detaljistledet*).
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf.

⁶ Se arbetsdokument 1, s. 47.

⁷ Medan priserna för primärenergiprodukter årligen har ökat med 14 % för råolja, nästan 10 % för gas och 8 % för kol under de senaste åren har grossistpriserna på el i EU ökat mycket mindre, med endast 3,4 %. Se arbetsdokument 1, figur 29.

⁸ Dessa används bland annat för att spegla energiförbrukningens externa miljökostnader, enligt kommissionens rekommendationer i de årliga tillväxtöversikterna för 2011 och 2012 (KOM(2011) 11 slutlig och COM(2012) 815 final) samt i rådets (energi) slutsatser (EUCO 10/1/11 REV1), och ska flytta beskattningen från arbete till bland annat konsumtion och miljöförorening, med beaktande av EU:s industriella konkurrenskraft och konsumentpriserna. De kan emellertid också användas för att öka intäkterna.

⁹ Närmare uppgifter om dessa aspekter i enskilda medlemsstater finns i arbetsdokument 1, del 3.

¹⁰ Se arbetsdokument 1, figur 33.

¹¹ Se undersökningen *Price developments on the EU retail markets for electricity and gas 1998 – 2011*, s. 2, http://ec.europa.eu/energy/observatory/electricity/doc/analysis_retail.pdf. Den genomsnittliga andelen av miljöbeskattningen i EU:s sammanlagda skatteintäkter sjunker emellertid. Taxation trends in the European Union, Europeiska unionen 2011: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF

¹² Marknadskoppling optimerar sammanlänkningskapaciteten och säkerställer elflöden från lågprisområden till högprisområden genom automatisk sammankoppling av köpare och säljare på båda sidor om gränserna.

ökad priskonvergens.¹³ transparensen på marknaderna ökar, bland annat till följd av förordningen om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi, som antogs 2011.¹⁴

Handeln mellan gasbolag ökar konstant, och tiodubblingen av gashandelsplattformar mellan 2003–2011 är imponerande. EU:s marknader med likvida börser för gas (*gas-hubs*) har kunnat dra mycket mer nytta av konkurrens mellan olika gasleverantörer, även globala LNG-marknader, som påverkas av händelser utanför EU, till exempel den så kallade skiffergasrevolutionen i USA. Den skarpa kontrasten mellan de positiva effekter detta har haft på grossistpriserna på EU:s likvida och konkurrensutsatta marknader, jämfört med mindre likvida och konkurrensutsatta marknader, är slående.¹⁵

Säkrare försörjning

Den ökade likviditeten på grossistmarknaderna har också ökat EU:s försörjningstrygghet. Antalet länder som är stora gasleverantörer till EU har ökat från 14 till 23 mellan 2000 och 2010. Effekterna för försörjningstryggheten framgår av vad som hände i början av februari 2012, när exceptionellt hög efterfrågan på gas och el under det extremt kalla vädret sammanföll med minskad gasimport. Kortfristiga prissignaler på de olika marknadsplatserna för gas och elbörserna i västra EU styrde gasen dit den behövdes mest och sörjde för att all tillgänglig elproduktionskapacitet utnyttjades, så att energiförsörjningen till slutkonsumenterna inte stördes.

Ökad samordning och öppenhet i förbindelserna med tredjeländer

EU och dess medlemsstater har insett att de måste göra mer för att samordna sina yttre förbindelser på energiområdet¹⁶, i synnerhet gentemot producent-, transit- och konsumentländer¹⁷. Detta ger EU större tyngd i energirelaterade handelsförbindelser.

På EU:s initiativ har fördelarna med att tillämpa EU:s regler för den inre energimarknaden spritts till Västra Balkan och grannländer, bland annat genom avtalet om upprättande av en energigemenskap¹⁸. Energigemenskapen kan och bör utvidgas ytterligare för att skapa en ständigt växande energimarknad som går utöver EU:s gränser. Energihandel på väl fungerande marknader är till verklig fördel såväl för EU som för energigemenskapen och andra grannländer. Sådan handel skapar mervärde både för importerande och för exporterande länder, och möjliggör ett kompletterande utnyttjande av naturresurser i olika regioner. EU stöder och främjar länderna i energigemenskapen i deras strävan att tillämpa den inre energimarknadens regler.

Det har också gjorts stora förbättringar med att, på grundval av principerna för den inre energimarknaden, definiera gemensam god lagstiftningssed och fastställa tekniska normer

¹³ Kommissionen är fortsatt vaksam för att se till att elbörser inte ägnar sig åt konkurrensbegränsande verksamhet i samband med det nödvändiga samarbetet för marknadskopplingsprojekt.

¹⁴ EUT L 326, 8.12.2011, s. 1

¹⁵ Se karta 1 sidan 31 i arbetsdokument 1.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets beslut nr 994/2012/EU av den 25 oktober 2012 om inrättandet av en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet, EUT L 299, 27.10.2012, s. 13. Se även COM(2012) 218 final.

¹⁷ Europas nationella tillsynsmyndigheter samordnar sitt arbete i internationella frågor genom *Council of European Energy Regulators* (CEER).

¹⁸ Undertecknat 2005. Avtalsparterna är länderna på Västra Balkan, Ukraina och Moldavien. Norge, Turkiet, Armenien och Georgien är observatörer.

med länderna i Södra Medelhavsområdet. Därigenom har man berett vägen för att få in betydande flöden av el från förnybara källor på den inre energimarknaden, liksom för gemensamma infrastrukturprojekt inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

2.2. Ännu mer att vinna

Utöver dessa fördelar finns det ett antal områden där pågående insatser väntas bära frukt inom det närmaste.

Mer möjligheter för konsumenterna att kontrollera sina energikostnader

Energipriserna kommer troligen att fortsätta att öka i framtiden, bl.a. beroende på den kraftiga globala efterfrågan efter bränsle samt på de investeringar som behövs för att upprätthålla och modernisera EU:s åldrande energisystem¹⁹. Den inre marknaden för energi kan emellertid säkerställa att investeringar görs så kostnadseffektivt som möjligt och att hushållens och industrins kostnader före skatt hålls under kontroll genom konkurrenstryck på leverantörerna. Uppskattningar tyder på att konsumenterna i EU redan i dag skulle kunna spara upp till 13 miljarder euro per år om de bytte till den billigaste tillgängliga eltariffen²⁰. Denna potential är för närvarande till stor del outnyttjad, eftersom många människor fortfarande inte är helt medvetna om, eller har möjlighet att till fullo utnyttja, de möjligheter som marknaden erbjuder²¹.

Bättre kontroll av förbrukningen med smart teknik

Nya energitjänster som är tillgängliga för nya aktörer, liksom marknadsincitament, kan hjälpa konsumenterna att bättre hantera sina räkningar genom att ge dem möjlighet att konsumera energi på ett mer kostnadseffektivt sätt och att producera sin egen elektricitet.

Ytterligare teknisk utveckling kommer att understödja denna trend. Smarta mätarsystem underlättar inte bara konsumenternas småskaliga energiproduktion utan kan även minska hushållens energikostnader. Dessutom möjliggör smarta mätarsystem en anpassning av elförbrukningen i realtid för att reagera på marknadens prisfluktuationer. Detta har visat sig kunna minska hushållens energikostnader med 13 % men kan leda till ännu större besparingar genom kombination med automatisering av hushållsapparater.²²

Det nya direktivet om energieffektivitet, som omfattar bestämmelser om decentraliserad produktion och laststyrning²³ kommer att bidra till att marknaden utvecklas i denna riktning. Samarbete mellan allmännyttiga företag (särskilt energi och telekommunikationer) kan garantera kostnadseffektiva investeringar på detta område.²⁴

¹⁹ Se kommissionens meddelande "Energifärdplan för 2050", ss. 2, 5, 6 och 7. Att göra energisystemet kolfritt skulle vara dyrare än att fortsätta med dagens strategier.

²⁰ Undersökning av elmarknaden i detaljistledet.

²¹ Konsumenternas medvetenhet är låg i hela EU. Endast var tredje konsument jämför erbjudanden, se *underökning av elmarknaden*.

²² Undersökningen Vaasaett, *Empower Demand*, <http://www.esmig.eu/press/filestor/empower-demand-report.pdf>

²³ KOM(2011) 370.

²⁴ GD CNECT:s offentliga samråd:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/doc/library/public_consult/cost_reduction_hsi?cost_reduction.pdf.

Ökad konkurrens genom bättre tillträde till överföringsnäten

Det räcker inte att överföringsnäten finns på plats, det är lika viktigt att alla marknadsaktörer har möjlighet att använda dem. Detta var kommissionens slutsats i dess branschutredning av energimarknaderna år 2007²⁵.

Avsaknaden av öppen och icke-diskriminerande tillgång till infrastruktur har hindrat nytillträdande företag från att kunna konkurrera på rättvisa villkor. Det finns redan EU-regler som ålägger medlemsstaterna att skilja sin överförings- och leveransverksamhet²⁶. En ny industrigren har utvecklats, med inriktning på enbart överföring, och denna är i allt större utsträckning gränsöverskridande. De europeiska nätverken för systemansvariga för överföringssystem (Entso-E och EntsoG) samt Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) spelar en viktig roll för att säkerställa att befintlig infrastruktur används effektivt och att ny infrastruktur planeras och utvecklas optimalt med ett europeiskt snarare än företagsinriktat perspektiv, och med användning av bästa tillgängliga teknik. Man måste fortsätta att energiskt genomdriva efterlevnaden av bestämmelserna om åtskillnad och konkurrensreglerna för att säkerställa faktisk tillgång till överföringsinfrastruktur i hela EU.

Effektivare användning och utveckling av nät

EU-övergripande tekniska regler (bindande riktlinjer och koder) kan medföra ytterligare förbättringar av nätens effektivitet. Leverantörer och användare bör få bättre tillgång till infrastruktur och kunna dra nytta av lägre överföringskostnader vid gränsöverskridande handel. För gassektorn kan nya regler för hanteringen av överbelastning, men också en transparent fördelning av gasledningskapaciteten, undanröja hindren för nätåtkomst. För el bör nya tekniska bestämmelser (t.ex. om gränsöverskridande balansmarknaderna och likvida intradagmarknader²⁷) i kombination med smarta nät kunna bidra till att göra systemen flexibla, till en omfattande integrering av el från förnybara energikällor och till att laststyrning får en ökad roll vid sidan av produktion. Detta kommer att göra det möjligt för producenter av förnybar energi att fullt ut delta på verkligt konkurrensutsatta marknader och successivt ta på sig samma skyldigheter som konventionella energiproducenter, även i fråga om balansering.

3. OPTIMALT UTNYTTJANDE AV DEN INRE MARKNADEN FÖR ENERGI

Fördelarna med en väl fungerande inre energimarknad börjar sakta men säkert bli synliga, men en del problem måste lösas snabbt så att den inre marknaden för energi ska kunna fullbordas till 2014. Utan åtgärder kan övergången till hållbara, innovativa, koldioxidsnåla

²⁵ COM(2006) 851 final.

²⁶ Hittills har kommissionen mottagit förslag till beslut om certifiering för över fyrtio systemansvariga för överföringssystem i tretton medlemsstater, av 99 systemansvariga som begär certifiering.. 18 av dessa systemansvariga ska certifieras som ägandemässigt åtskilda.

²⁷ Intradagmarknader och balansmarknader kommer att göra det möjligt för marknadsaktörer (bland annat konsumenter) att anpassa sin produktion och konsumtion till förändrade omständigheter, och inte minst till priser. Det krävs likvida intradagmarknader för att anpassningar i tillgång och efterfrågan ska bli möjliga timvis, något som ännu inte är en realitet i hela Europa. Gränsöverskridande balansmarknader kommer att bidra till att undvika onödiga kostnader för rent nationell upphandling av balanstjänster. Tack vare dessa arrangemang, kommer utbud och efterfrågan alltid att matchas på gränsöverskridande nivå.

och energieffektiva system till 2020 och därefter äventyras, och angelägna investeringar kanske inte kan garanteras till lägsta möjliga kostnad, om ens alls.

3.1. Efterlevnad: en utmaning

3.1.1. Genomförandet av det tredje energipaketet

Strukturen för den inre energimarknaden är entydig. I tredje energipaketet²⁸, men också i kompletterande lagstiftning²⁹, redogörs för denna struktur. Byggelementen finns, men de måste utnyttjas effektivt för att den inre energimarknaden ska kunna fungera³⁰. Förseningar i genomförandet kan inte godtas, varken för de rättsakter som rör öppnandet av marknaden eller de som är avsedda att säkerställa konsumenternas rättigheter och konsumentskydd.

En prioritet för kommissionen är för närvarande genomförandet av överträdelseförfaranden mot de medlemsstater som ännu inte helt har införlivat direktiven i tredje energipaketet eller som inte införlivat dem korrekt³¹. Kommissionen har för avsikt att tillhandahålla regelbundna uppdateringar om genomförandet av lagstiftningen om den inre energimarknaden i enskilda medlemsstater och om dessa överträdelseförfaranden.

Kommissionen kommer, med stöd av CEER, att underlätta medlemsstaternas utbyte av bästa praxis om viktiga konsumentfrågor, exempelvis verktyg för prisjämförelse, transparent prissättning och fakturering och en utredning av begreppet utsatta kunder.

De nationella energitillsynsmyndigheterna uppmanas att informera konsumenterna. Före 2012 års utgång kommer kommissionen att lägga fram webbaserad vägledning om energikonsumenternas rättigheter, om källor för konsumentinformation och om konsumentskydd på de enskilda medlemsstaternas energimarknader.

3.1.2. Enhetliga spelregler

Konkurrensmyndigheter och tillsynsmyndigheter på energiområdet på EU-nivå och

²⁸ Direktiv 2009/72/EG och 2009/73/EG, och förordningar (EG) nr 713/2009, 714/2009 och 715/2009..

²⁹ I synnerhet förordning nr 994/2010 om åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen och om upphävande av rådets direktiv 2004/67/EG, förordningen om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi, och den föreslagna förordningen om riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer.

³⁰ I meddelandet Bättre styrning av den inre marknaden (COM(2012) 259 final) redogörs för kommissionens genomförandestrategi för tredje energipaketet. Med hänvisning till det meddelandet uppmanade Europeiska rådet i oktober 2012 medlemsstaterna att snabbt skrida till handling. Uppföljningen av denna strategi kommer bland annat att genomföras inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

³¹ Se arbetsdokument 1, del 4. Sedan september 2011 har kommissionen inlett 19 överträdelseförfaranden för underlåtenhet att införliva direktiv 2009/72/EG och 19 förfaranden för underlåtenhet att införliva direktiv 2009/73/EG. Den 24 oktober 2012 hade endast 12 ärenden avslutats, och de övriga förfarandena pågår ännu. Detta påverkar inte kommissionens rätt att senare ingripa mot bristande efterlevnad av vissa bestämmelser, om brister uppdragas, exempelvis i samband med en överensstämmelsekontroll (alla anmälningar av nationella genomförandeåtgärder kontrolleras avseende överensstämmelse med EU-lagstiftningen).

nationell nivå måste agera beslutsamt för att se till att alla företag på marknaden behandlas lika och att rättvisa konkurrensförhållanden upprättas och vidmakthålls³². Kommissionen kommer aktivt att genomdriva konkurrensreglerna.

Detta är särskilt viktigt där de historiska operatörernas bibehållna fördelar utgör hinder för marknadstillträde. Kommissionen kommer att fortsätta att tillämpa antitrustreglerna och bestämmelserna om statligt stöd inom energisektorn för att säkerställa att konkurrenshinder som upphävs genom lagstiftning inte återinförs genom åtgärder från företag eller offentliga myndigheter som kan snedvrider marknaden.

Kommissionen kommer att utöva tryck på offentliga myndigheter för att se till att koncessioner, t.ex. för vattenkraftproduktion, lagringsanläggningar eller drift av distributionsnät, tilldelas i överensstämmelse med fördragets principer och EU:s sekundärlagstiftning. Lämpligast vore om koncessionerna omfattas av upphandling på ett icke-diskriminerande sätt och med öppna metoder som auktioner. Kommissionen har för avsikt att undersöka huruvida befintliga rättsliga åtgärder är tillräckliga för att uppnå detta mål.

Det är också viktigt att det råder lika villkor mellan EU-företag och utländska företag. Reglerna för den inre marknaden och handel genom likvida elbörser öppnar EU:s energimarknad för aktörer i tredjeländer. När dessa väl är etablerade i EU åtnjuter operatörer från tredjeländ samma rättigheter och skyldigheter som de europeiska aktörerna. Avsaknaden av importrestriktioner och importtullar för gas- och elimporter gör den europeiska marknaden till en av de mest öppna i världen, och till ett gott exempel på hur man ytterligare kan underlätta den globala energihandeln. EU:s handelspolitik syftar till att ge EU:s företag lika möjligheter utanför EU, på konkurrenternas hemmamarknader. En inre marknad med 500 miljoner konsumenter ger EU och dess företag tyngd i den internationella handeln.

3.1.3. Att överbrygga klyftan mellan medlemsstaterna

Om EU ska kunna utveckla en gemensam el- och gasmarknad får ingen region eller enskild medlemsstat lämnas utanför. Faktum är emellertid att energimarknaden ur ekonomisk synvinkel skiljer sig kraftigt åt mellan länderna³³, t.ex. med avseende på gasmarknaderna i nordvästra delarna av EU jämfört med den östra delen av EU.

Kommissionen och Acer ska främja regionala initiativ som kan spela en viktig roll för att överbrygga klyftan. Regionala initiativ bör bidra till ytterligare regionala marknadsplatser för gas och el, och till att marknadskoppling uppnås fullt ut för el i hela EU så snart som möjligt.³⁴

I medlemsstater med en enda leverantör och inga nätverksförbindelser till andra leverantörer hjälper det inte mycket att genomdriva regionala marknadsarrangemang. Kommissionen har förbundit sig att ge stöd för att hjälpa dessa medlemsstater att komma ikapp. Men utan grundläggande reformer i de berörda länderna är inga framsteg möjliga.

Medlemsstaterna måste stimulera konkurrensen genom att utveckla infrastruktur, i

³² Genomdrivandet av konkurrenslagstiftningen har visat sig vara till stöd för att skapa lika villkor inom elproduktionssektorn, t.ex. antitrustärendet mot E.ON (2008), koncentrationsärendet GDF Suez/International Power (2011) och, för gasleveranssektorn, t.ex. målen RWE (2009) och ENI (2010).

³³ Se arbetsdokument 1, del 2 och 3.

³⁴ Kommissionens meddelande "Morgondagens roll för de regionala initiativen", KOM (2010) 721 slutlig.

synnerhet till stöd för gränsöverskridande verksamhet, och undanröja hinder för inträde på marknaden.

3.2. Konsumentutmaningen: Hjälpa konsumenterna att ta tillvara på sina möjligheter

Sträng kontroll av att konsumentskyddsbestämmelserna efterlevs är av stor betydelse, men räcker inte. För att på bästa sätt utnyttja de fördelar som den inre marknaden ger måste konsumenterna, både enskilda och småföretag, få möjlighet och känna sig uppmuntrade att spela en aktiv roll på marknaden.

I dag är småföretagen och hushållen mindre aktiva än de stora industrikunderna, och går därmed miste om chanser genom att inte utnyttja tillgängliga prisskillnader. Till en del kan detta bero på att konsumentskyddet är otillräckligt eller att transparensen är dålig, eller på avsaknad av konsumentvänlig information. Alla dessa faktorer leder till missnöje³⁵ och dåligt förtroende hos konsumenterna. Men om inte konsumenterna själva kräver aktivt deltagande på marknaden kan tjänstediversifiering och tjänster med mervärde inte heller utvecklas.³⁶

3.2.1. Mångsidiga och innovativa tjänster till konsumenterna

För att hitta det bästa erbjudandet kan man behöva byta leverantör för att minska räkningarna eller öka kvaliteten på tjänsterna, välja prisofferter som belönar effektivare energianvändning eller underlättar småskalig energiproduktion osv. På konkurrensutsatta marknader har konsumenterna ett diversifierat urval, eftersom leverantörerna strävar efter att tillgodose konsumenternas varierande behov och preferenser. Vissa leverantörer är inriktade på prismedvetna kunder och konkurrerar med priset, medan andra grundar sina erbjudanden på hög kvalitet på tjänsterna eller på mervärde och extratjänster, eller till och med kopplar energitjänster med andra tjänster (t.ex. telekommunikation).

Snabb utbyggnad av smarta mätare, så som det anges i EU:s regelverk, kan driva på utvecklingen styrning av efterfrågan och andra smarta och innovativa tjänster. Konsumenterna kan då exempelvis få möjlighet att utnyttja lägre priser under perioder med låg efterfrågan, och samtidigt undvika energiförbrukning när efterfrågan är hög. Detta är till fördel för konsumenterna och ger dem bättre valmöjligheter. Sådana erbjudanden beror inte bara på om det finns företag som kan reagera på konsumenternas mångsidiga behov och möjligheter i fråga om energiförbrukningsmönster, utan också på om det finns diversifierade, flexibla och/eller dynamiska prissättningssystem.³⁷

³⁵ Konsumenterna ger dåliga betyg åt el- och gasmarknaderna. Under 2012 låg elmarknaden på 26:e plats av 30 tjänstemarknader, med särskilt låga betyg i de sydeuropeiska länderna (högst i Luxemburg och lägst i Bulgarien). Gasmarknaden låg på plats 21 av 30 tjänstemarknader (bäst betyg i Slovenien och sämst i Belgien). Både el- och gasmarknaderna får dåliga betyg i fråga om valmöjligheter, jämförbarhet och möjligheter att byta leverantörer och tariffer, vilket tyder på att konsumenter inte fullt ut utnyttjar de besparingsmöjligheter som liberaliseringen av marknaden erbjuder. Uppgifter om de enskilda ländernas resultat finns i arbetsdokument 1, del 3. Se http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm.

³⁶ Detta har bekräftats av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Med utgångspunkt från sitt arbete med det civila samhällets organisationer förordar EESK en välgrundad och strukturerad debatt om energifrågor inom det civila samhället och mellan det civila samhällets organisationer och beslutsfattarna.

³⁷ Europeiska byrån för konsumentorganisationer, BEUC, 'Empowering Consumers through Smart Meters', ss. 23-26, <http://bit.ly/JKn9R7>

För närvarande hindrar dock prisregleringen i många medlemsstater leverantörer från att erbjuda attraktiva tjänster³⁸ och skräddarsydda och dynamiska prissättningssystem. Det avskräcker nya marknadsaktörer som skulle kunna utmana de etablerade företagen. I vissa medlemsstater regleras priserna till och med av staten för vissa eller alla kundgrupper, på en nivå under marknadspriset. Detta kan leda till att energiföretagen eller den offentliga sektorn måste bära energitariffunderskott, vilket kan medföra stora kostnader för framtida energikonsumenter eller skattebetalare. Detta ger inte heller rätt incitament för effektiv energianvändning. Det är uppenbart att en sådan situation inte främjar utvecklingen av en konkurrensutsatt marknad och är ekonomiskt ohållbar.

Även om reglerade priser gör det möjligt att täcka driftskostnaderna ger de inte rätt prissignaler för att säkerställa verkningsfulla investeringar. Sådana priser uppfattas av investerare som en indikator på politisk inblandning som hindrar investeringar. Ett antal medlemsstater³⁹ har redan frikopplat el- och gaspriserna från statligt ingripande, även för privatkunder och småföretag, och kommissionen har med flera andra länder⁴⁰ överenskommit en snabb avveckling av reglerade priser. Men de flesta medlemsstater ingriper fortfarande på ett eller annat sätt i detaljhandelspriset.

Kommissionen har tidigare inlett ett antal överträdelseförfaranden mot medlemsstater som reglerar priserna för industriella kunder. Nyligen beslutade EU-domstolen att prisreglering endast är förenlig med EU-lagstiftningen under strikt definierade omständigheter⁴¹.

Medlemsstaterna bör upphöra med att reglera priserna på el och gas för alla konsumenter, även hushållen och småföretagen, med beaktande av skyldigheter avseende tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och ett effektivt skydd av utsatta kunder. Leverantörerna bör tydligt visa de olika priselementen i konsumenternas slutnota, för att uppmuntra till välgrundade val.

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att kräva tidsscheman för utfasningen av reglerade priser som en del av medlemsstaternas strukturreformer. Kommissionen kommer att fortsätta att främja marknadsbaserad prissättning på detaljhandelsmarknaderna, bland annat genom överträdelseförfaranden mot de medlemsstater som bibehåller prisreglering som inte uppfyller villkoren i EU-lagstiftningen.

3.2.2. Riktat stöd för att bättre skydda utsatt kunder

Under de kommande åren kan energipriserna för konsumenterna fortsätta att stiga, vilket i synnerhet belastar ekonomiskt svaga konsumenter. Dessa måste därför få tillräckligt skydd. Däremot har subventioner och regler som minskar energipriserna över lag visat sig minska incitamenten för energieffektivt beteende. Sådana insatser är inte heller specifikt inriktade på de mest behövande, och kan snedvrider konkurrensen. Stöd till utsatta kunder genom

³⁸ Detta kan delvis förklara de låga bytesfrekvenserna i flera medlemsstater. För ytterligare information om bytesfrekvensen se arbetsdokument 1, del 3.

³⁹ T.ex. Österrike, Tjeckien, Tyskland, Finland, Luxemburg, Nederländerna, Sverige, Slovenien och Storbritannien.

⁴⁰ Rumänien, Grekland och Portugal.

⁴¹ Mål C-265/08, Federutility m.fl. mot Autorità per l'energia elettrica e il gas.

ekonomiska insatser kan vara del av en social politik, men stöd till energieffektiva förbättringar är en kostnadseffektiv form av stöd⁴².

Energisektorn är stadd i förändring, och det kan medföra ytterligare problem för vissa konsumenter som inte har möjligheterna eller färdigheterna (bildning, tillgång till information via nätet eller analogt, osv.) att aktivt delta i den numera snabbt föränderliga marknaden och utnyttja de möjligheter den erbjuder. Sådana konsumenter kan behöva ytterligare hjälp, inte nödvändigtvis av ekonomisk art, till exempel så att de blir medvetna om sina rättigheter och sitt ansvar.

Att det finns utsatta kundgrupper talar inte emot en fortsatt avreglering, utan betonar bara behovet av tillräckligt konsumentskydd, särskilt för utsatta kunder. Sådant skydd är en av huvudförutsättningarna för att EU:s inre energimarknad ska kunna fullbordas.

Medlemsstaterna bör ge riktat bistånd för känsliga konsumenter i syfte att komma tillrätta med deras ekonomiska sårbarhet och hjälpa dem att göra välgrundade val i de alltmer komplicerade slutkundsmarknader. Kommissionen kommer att hjälpa medlemsstaterna att definiera vad som menas med utsatta kunder och vad som orsakar deras utsatthet genom att ge vägledning och underlätta utbytet av bästa praxis.

Medlemsstaterna bör betona vikten av energieffektiva förbättringar när de söker lösningar på kundernas sårbarhet och energifattigdom.

3.3. Övergången: Att göra EU:s energisystem framtidsdugliga

Våra energisystem befinner sig i början av en stor övergång. Det krävs omfattande investeringar för att ersätta EU:s åldrande system, göra kolfria och energieffektiva. EU stödjer dessa investeringar genom en rad olika instrument som det europeiska energiprogrammet för återhämtning, den framtida Fonden för ett sammanlänkat Europa, EU:s sammanhållningspolitik⁴³ och Horisont 2020⁴⁴. Investeringar sker redan⁴⁵, men tempot måste ökas om vi ska nå våra mål.

Den inre energimarknaden kan hjälpa EU med denna övergång: välfungerande marknader kan främja och stödja systemförändringar mycket effektivare och billigare än all central planering eller rent subventionsbaserad översyn. Men en förutsättning för all systemförändring är att det finns en tillräckligt integrerad, modern infrastruktur.

⁴² Den 22 juni 2011 lade kommissionen fram ett förslag till ett nytt direktiv med syfte att intensifiera medlemsstaternas satsningar på effektivare energianvändning i alla led i energikedjan, från energiomvandling och distribution till slutlig förbrukning. Den 4 oktober 2012 gav rådet sitt stöd till den politiska överenskommelsen om direktivet om energieffektivitet. Europaparlamentet hade röstat för en sådan överenskommelse den 11 september 2012.

⁴³ Med planerade anslag av minst 11 miljarder euro för 2007–2013. För 2014–2020 har kommissionen föreslagit en betydande koncentration av EU:s ansträngningar inom sammanhållningspolitiken beträffande förnybar energi och energieffektivitet, inbegripet smarta nät, samt en stark fokusering på FoU. Medlemsstaterna och regionerna måste se till att denna finansiering kompletterar de privata investeringarna och ger dem största möjliga effekt i stället för att ersätta dem.

⁴⁴ Inriktat på väldefinierat stöd till FoU.

⁴⁵ Se arbetsdokument om investeringar i energiinfrastruktur inom Europeiska unionen, nedan kallat arbetsdokument 2.

3.3.1. En fungerande marknad främjar lämpliga investeringar

Före avregleringen kontrollerade vertikalt integrerade nationella energiföretag hela systemet, från produktion till konsumtion. Utvecklingen av en konkurrensutsatt marknad med många producenter och åtskilda nätoperatörer innebär att ingen enskild enhet ensam kan garantera elsystemets tillförlitlighet. Marknadsaktörer är beroende av varandra. Genom att allt mer vind- och solkraft integreras⁴⁶ blir tillgång och efterfrågan mer varierad, och svårigheterna med att hela tiden bibehålla jämvikten mellan tillgång och efterfrågan ökar, åtminstone så länge möjligheterna att reagera på ökad efterfrågan eller att lagra el inte har förbättrats.

Men dessa problem i elsystemet kan övervinnas, förutsatt att de rättsliga ramarna klart fastställer vilken roll de olika aktörerna ska spela i leveransen av el till slutkunderna: producenter, nätoperatörer, efterfrågestyrningsaktörer, leverantörer och konsumenter. Flexibilitet på tillgångs- respektive efterfrågesidan kan och bör belönas med rätt prissignaler (på kort, medellång och lång sikt) som uppmuntrar energieffektiv energiproduktion och energianvändning. Antitrustreglerna kompletterar lagstiftningen i detta hänseende. Man måste undvika offentliga ingrepp som avskräcker från privat investering eller undergräver den inre marknaden.

Flexibilitet

Om marknaden tillåts fungera kommer den alltid att visa elens ekonomiska värde vid varje givet tillfälle. Priserna kommer att vara låga om tillgången plötsligt ökar kraftigt (t.ex. när det finns mycket vind- och solkraft) och stiga när eltillgången är låg.

Sådana dynamiska prissignaler är avgörande för att uppmuntra konsumenter och tjänsteleverantörer på efterfrågesidan att minska konsumtionen under perioder med stark efterfrågan. Inom elsektorn har prisförändringar av hävd haft mycket begränsat inflytande på efterfrågan. Men med smarta nät och elmätare kan man för första gången verkligen utnyttja den potential för flexibel efterfrågan som finns hos enskilda konsumenter och sammanslutningar av slutkunder.

Prissignaler kan också uppmuntra till flexibilitet på tillgångssidan, genom lagring eller produktionskapacitet som snabbt kan ökas eller minskas. Tillsammans med ett förstärkt EU-system för handel med utsläppsrätter⁴⁷ kan marknaden garantera optimala investeringar och att vi har välfungerande elsystem i framtiden

Beslutsfattare och konsumenter kan oroas av varierande priser. Om man kopplar samman medlemsstaternas marknader kan man begränsa risken, eftersom det är osannolikt att toppar och dalar inträffar samtidigt i alla medlemsstater. Ökad förmåga att reagera på efterfrågan och flexibel produktion och lagring kan bidra till att absorbera efterfrågetopparna. Inget tyder på att mer volatila och kortsiktiga marknader skulle leda till högre genomsnittspriser, särskilt om det finns ständig back-up-produktion.

Leverantörer kommer att kunna skydda sig mot riskerna med kortsiktig prisvolatilitet på de mer långsiktiga terminsmarknaderna. Återförsäljare kommer att kunna erbjuda innovativa prisplaner, till de konsumenter som vill utnyttja flexibla leveranskontrakt som ger dem möjlighet att optimera sina energikutgifter med smarta mätare och apparater som koncentrerar deras förbrukning till lågprisperioder.

⁴⁶ Energifärdplanen visar att förnybar energi kommer att utgöra kärnan i EU:s energisystem till 2050, och redan kommer att utgöra en mycket stor andel av elproduktionen 2030.

⁴⁷ Direktiv 2003/87/EG, ändrat genom direktiven 2008/101/EG och 2009/29/EG.

Kort sagt kan investeringarna styras dit där de gör mest nytta genom välfungerande långsiktiga och kortsiktiga grossistmarknader (i synnerhet marknader med en dags framförhållning, intradagsmarknader och marknader för balanserings- och tilläggstjänster), som återspeglar elens ekonomiska värde vid varje givet tillfälle

Kommissionen kommer att prioritera följande:

- **Vidareutveckling av välfungerande gränsöverskridande grossistmarknader inom alla tidsramar, genom införandet av nätföreskrifter⁴⁸. Kommissionen räknar med att få stöd av Acer, de europeiska nätverken av systemansvariga för överföringssystem, Europaparlamentet och medlemsstaterna för att se till att nätföreskrifterna införs planenligt⁴⁹. Sådana koder omfattar bland annat gemensamma regler för hur nätoperatörer, producenter, leverantörer och konsumenter kan fungera effektivare på marknaden.**
- **Påskyndad integration av lagring och flexibel produktion, exempelvis genom att de återstående lagstiftningsfrågorna löses inom ramen för nätföreskrifterna för den europeiska balansmarknaden. Kommissionen kommer att överväga införandet av ett samordningsinitiativ för att hantera de tekniska och regleringsrelaterade frågor som dyker upp. I det meddelande om energiteknik och innovation som kommissionen snart kommer att lägga fram kommer man bland annat att analysera hur teknisk utveckling, exempelvis i fråga om lagring och småskalig energiproduktion, skulle kunna samverka med marknadsutvecklingar på EU-nivå så att man kan uppnå klimat- och energimålen.**

Optimala statliga ingrepp: mot en koldioxidsnål energimix

För att uppnå de mål som överenskommits för utsläppen av växthusgaser till lägsta möjliga kostnader har man skapat EU:s system för handel med utsläppsrätter — ett marknadsbaserat instrument som lett till ett enhetligt pris för koldioxid i hela Europa. Från och med 2013 är även koldioxidmarknadens konstruktion helt ”europeiserad”, vilket innebär att den inre energimarknaden kan bidra till övergången till hållbara, koldioxidsnåla och effektiva energisystem genom att belöna investeringar i teknik med låga koldioxidutsläpp⁵⁰ och uppmuntra till att välja koldioxidsnåla bränslen.

Ovan nämnda övergång kommer dessutom att kräva optimerat stöd från statligt håll för att garantera att tillräckliga investeringar hela tiden görs.

I dag tillämpar medlemsstaterna olika former av direkta eller indirekta statliga stöd och/eller avgifter på konsumenternas fakturor för en rad olika energikällor. Om man utgår ifrån att fullbordandet av den inre energimarknaden fortskrider så som beskrivs ovan, att produktionskostnaderna sjunker och att koldioxidmarknaden utvecklas måste man regelbundet se över alla former av stöd.

Stödsystem för förnybar energi, liksom en rad bindande regler för prioriterad nättillgång⁵¹, infördes exempelvis med hänvisning till att marknaderna ännu inte var tillräckligt öppna, att den konventionella energiproduktionens externa kostnader fortfarande inte var integrerade

⁴⁸ Se punkt 2.2, Effektivare användning och utveckling av nät.

⁴⁹ Kommissionens beslut av den 19 juli 2012 om fastställande av de årliga prioriteringslistorna för utarbetande av nätföreskrifter och riktlinjer för 2013, 2012/413/EU.

⁵⁰ Bland annat i avskiljning och lagring av koldioxid.

⁵¹ Direktiv 2009/28/EG.

och att de flesta tekniker för förnybar energi ännu inte var färdigutvecklade. Marknaderna och tekniken har utvecklats sedan dess.

Kommissionen kommer att lägga fram riktlinjer om bästa praxis och de erfarenheter som gjorts med stödsystem för förnybar energi och reformer av stödsystemen.⁵²

Målet är att göra de nationella strategierna mer samstämmiga, samtidigt som man värnar om principerna om kostnadseffektivitet och minskad reglering, men också att undvika en splittring av den inre marknaden. Ju effektivare systemen är, desto billigare blir den förnybara energin. Och ju samstämmigare systemen blir, desto lättare blir det att integrera förnybar energi över EU:s inre och yttre gränser.

Kommissionen ser för närvarande över riktlinjerna för statligt stöd för miljöskydd, i syfte att ta hänsyn till tekniska förändringar och EU:s förändrade energipolitik, samtidigt som man vill minimera snedvridningen av konkurrensen på den inre marknaden.

I synnerhet syftar översynen till att se till att kontrollerna av statliga stöd underlättar tillhandahållandet av stöd som är välanpassat, riktat och inte snedvrider konkurrensen, förutsatt att inga bättre alternativ finns tillgängliga (som lagstiftning eller marknadsbaserade instrument). Kommissionen kommer i synnerhet att uppmuntra kostnadseffektiva lösningar som främjar gränsöverskridande integration.

Kommissionen har för avsikt att aktivt bidra till G20-målet att avskaffa alla miljöskadliga subventioner, som de återstående direkta och indirekta stöden till fossila bränslen⁵³.

Optimala statliga ingrepp: försörjningstrygghet för el

Vissa medlemsstater har infört eller planerar att ta separat betalt för tillgängligheten på marknaden av produktionskapacitet, eftersom de är oroliga för att en marknad enbart för energi inte kommer att kunna ge tillräckliga investeringar i produktion för att säkra långsiktig försörjningstrygghet. Sådana kapacitetsmekanismer är långsiktiga verktyg som ska ge (utvalda) producenter intäkter och se till att konsumenterna betalar för den kapacitet som tillhandahålls.⁵⁴

Men kommissionen anser att dåligt utarbetade kapacitetsmekanismer, eller kapacitetsmekanismer som införs för tidigt eller utan samordning på EU-nivå, kan visa sig vara kontraproduktiva. Om kapacitetsmekanismerna inte behandlar efterfrågeminskning på ett rättvist sätt kan de fastna i produktionslösningar snarare än att bidra till energieffektivitet eller lösningar som reagerar på efterfrågan. Om de inte skiljer mellan baslast och toppbelastning finns det risk för att de inte attraherar tillräckligt flexibel produktionskapacitet.

⁵² COM(2012) 271 final.

⁵³ Färdplan för ett resurseffektivt Europa, KOM (2011) 571 slutlig, omfattar milstolpen att miljöskadliga subventioner kommer att fasas ut fram till 2020. De årliga tillväxtöversikterna för 2011 och 2012 (KOM(2011) 11 slutlig och COM(2012) 815 final) uppmanar också till avskaffande av miljöskadliga subventioner. Åtaganden för att reformera subventioner för fossila bränslen har också gjorts på global nivå, exempelvis inom ramen för G20 och på Rio+20-konferensen.

⁵⁴ I vissa medlemsstater tar sig de planerade offentliga ingreppen formen av långsiktiga avtal om säkrad försörjning, med staten eller med företag som staten utsett som motpart. Kapacitetsmekanismer måste skiljas från kortsiktiga mekanismer som syftar till att säkerställa att en balans i realtid mellan utbud och efterfrågan bibehålls även i händelse av plötsliga variationer åt endera hållet.

Kapacitetsmekanismer snedvrider prissignalerna på EU-nivå och främjar dessutom sannolikt produktion utgående från fossila bränslen gentemot variablare förnybara källor (utöver de nivåer som krävs för att hålla elsystemen i balans). Därför kan de motverka uppnåendet av EU:s mål för minskade koldioxidutsläpp och bättre resurseffektivitet.

På välfungerande energimarknader är incitament för produktionsinvesteringar och försörjningstrygghet i fråga om elproduktion även beroende av koldioxidmarknadens utveckling. Kommissionen lägger fram alternativ för strukturella åtgärder för att ta itu med dagens överutbud av utsläppsrätter till följd av den ekonomiska krisen⁵⁵. Detta skulle skapa mer trygghet för investerarna och minska behovet av nationella åtgärder.

Långt ifrån att garantera tillräcklig produktion och försörjningstrygghet tenderar dåligt utformade kapacitetsmekanismer till att snedvrider investeringssignalerna. Sådana insatser kan hindra den gränsöverskridande handeln och konkurrensen, eftersom de kan skära av nationella marknader från produktion på annat håll i EU och även snedvrider valet av produktionsplats på den inre marknaden. Nationella kapacitetsmekanismer kan öka kostnaderna för alla medlemsstater genom att förhindra optimalt utnyttjande av produktion och flexibilitet över gränserna.

Kommissionen anser att kapacitetsmekanismer sannolikt omfattas av EU:s inre marknadsregler, i synnerhet avseende kontroll av statligt stöd och direktiv 2009/72/EG.

Medlemsstaterna måste visa att det finns ett behov av sådana mekanismer och att de är att föredra framför alternativ som åtgärder för att minska belastningstopparna, ökad import genom lämpliga sammanlänkningar eller främjande av efterfrågesidans deltagande i marknaden både för industrikunder och enskilda. Till och med i tider av produktionskapacitetsbegränsningar måste gränsöverskridande utbyten upprätthållas. tilldelningsförfarandena måste vara transparenta och icke-diskriminerande.

Medlemsstaterna bör göra en fullständig analys av huruvida investeringarna i produktions är otillräckliga, och varför. De bör försöka finna gränsöverskridande lösningar på problemen innan de överväger att ingripa. Eventuella kapacitetsmekanismer måste ta hänsyn till den inverkan ingreppen kommer att få på angränsande medlemsstater och på den inre energimarknaden. Man måste undvika att den inre marknaden för energi fragmenteras.

Kommissionen inleder därför ett offentligt samråd om försörjningstryggheten för el, tillräcklig produktion och den inre marknaden för energi.

Beroende på resultaten av samrådet och ytterligare kontakter med medlemsstaterna och berörda parter kan kommissionen komma att föreslå åtgärder för uppföljning.

Försörjningstrygghet förutsätter samordning mellan medlemsstaterna för att kortsiktigt reagera på kriser och långsiktigt lösa problem med försörjningen. Allt eftersom våra energisystem blir mer integrerade kommer vi att behöva mer samordning och samarbete över gränserna för att identifiera och hantera risker, och för att säkerställa korrekt krishantering.

Kommissionen håller på att formellt inrätta en grupp för samordning på elområdet med uppdrag att underlätta samarbetet kring försörjningstryggheten för el, inbegripet

⁵⁵

Se meddelandet om den europeiska koldioxidmarknaden, COM(2012)652.

tillräcklig produktion och gränsöverskridande nätstabilitet.

3.3.2. Ökad integrering, snabbare modernisering och bättre utnyttjande av nät

Fler nät för att integrera EU:s energimarknader

Energi ska kunna levereras dit där den behövs, utan fysiska barriärer vid nationsgränserna. Bland annat förutsätter det att man måste kunna hantera följderna av oförutsedda elflöden (s.k. ringflöden) på den gränsöverskridande marknadsintegrationen. Det krävs stora investeringar i energinäten om vi ska kunna förlösa vissa områden i EU från deras isolation⁵⁶ och uppnå Europa 2020-målen.

Det finns ett akut behov av förbättrade investeringar, så som även anges i förslaget till förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa⁵⁷. Arbetet har redan inletts med att utforma framtidens energinätverk i enlighet med gemenskapens miljölagstiftning. I oktober 2011 lade kommissionen fram ett förslag till förordning om riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer⁵⁸. Kommissionen identifierar tolv prioriterade korridorer och områden som omfattar el, överföring och lagring gas samt nätverk för transport av olja och koldioxid, men efterlyser också en dynamisk identifiering av projekt av gemensamt intresse. Kommissionen förespråkar snabbare rutiner för tillståndsgivning, förbättrad kostnadsfördelning för gränsöverskridande infrastruktur samt finansieringsstöd.

Ett snabbt antagande och genomförande av energiinfrastrukturpaketet är avgörande, något som också framhävdes av Europeiska rådet den 9 december 2011.

Snabbare modernisering för införande av smarta nät

Med det ökande behovet av flexibilitet och energieffektivitet, och av att införa distribuerad produktion och efterfrågesidans deltagande, ökar också vikten av samordnade insatser för att utveckla smarta nät på europeisk, regional och kommunal nivå. Smarta nät förutsätter digital infrastruktur. Kommissionen har lagt fram ett förslag till en förordning om riktlinjer för transeuropeiska telekommunikationsnät⁵⁹ i vilket bland annat infrastruktur för digitala tjänster identifieras som en prioritering. Om sådan infrastruktur införs på ett effektivt sätt kan man utnyttja synergierna mellan telekommunikation och energileverantörerna, både i fråga om infrastruktur och om tjänster. Dessa skulle behöva samarbeta på ett konkurrensfrämjande sätt som öppnar för nya marknadsaktörer.

Kommissionen kommer att fortsätta att uppmuntra till konkurrensfrämjande samarbete mellan energi- och IKT-sektorn, inte minst för innovativa tjänsteleverantörer som kan driva på nätens modernisering och skynda på energisektorns innovation. Medlemsstaterna uppmanas att uppmuntra detta även på nationell nivå. De europeiska standardiseringsorganen (CEN/Cenelec/Etsi) har till uppgift att snarast utveckla en första uppsättning standarder för smarta nät, senast till slutet av 2012. Kommissionen kommer sedan att främja användningen av dessa standarder.

⁵⁶ Se Europeiska rådets slutsatser från februari 2011. I synnerhet bör de baltiska staternas verksamhet i de ryska och vitryska elsystemen synkroniseras med EU.

⁵⁷ KOM(2011) 665.

⁵⁸ KOM(2011) 658 slutlig.

⁵⁹ KOM(2011) 657 slutlig.

Kommissionen har redan tidigare antagit ett meddelande om smarta nät⁶⁰ i vilket man efterlyser de ramvillkor som industrin behöver för att framgångsrikt utveckla teknik och produktionskapacitet för dessa investeringar. Meddelandet innehåller också en redogörelse för visionen om integrerad förvaltning av infrastruktur⁶¹. Utgående från bästa praxis och från medlemsstaternas projekt⁶² håller kommissionen på att ta fram riktlinjer och nya instrument för att ytterligare främja införandet av smarta mätarsystem under innevarande årtionde⁶³. Dessutom vill man mäta framstegen med befintliga smarta mätarprojekt i EU och bidra till löpande FoU- och pilotprojekt⁶⁴ för smarta nät.

Kommissionen kommer att fortsätta att främja FoU och innovation och underlätta införandet av smarta nät. Kommissionen kommer att förlänga det standardiseringsmandat som de europeiska standardiseringsorganen fått för att ta fram en andra uppsättning standarder, och utveckla riktlinjer samt identifiera potentiella projekt av gemensamt intresse till slutet av 2012.

Bättre reaktioner på efterfrågan i distributionsnäten

Med smarta mätarsystem, teknik för småskalig energiproduktion, smarta apparater och automatisering av hushållen kommer konsumenterna i allt större utsträckning att kunna anpassa sin energiförbrukning till den rådande marknadssituationen. Sådana reaktioner på efterfrågan kommer att ge konsumenterna möjlighet att spara pengar samtidigt som energisystemen blir effektivare och stabilare. Det kommer emellertid att förutsätta att medlemsstaterna, tillsynsmyndigheterna, de systemansvariga för överföringssystemen, de systemansvariga för distributionssystemen och återförsäljarna samarbetar med varandra och med andra aktörer (leverantörer på efterfrågesidan, IKT-företag och systemutvecklare). Målet är att ta fram transparenta och lättbegripliga regler och normer för efterfrågehantering och datahantering.

De systemansvariga för distributionssystemen kommer också att behöva få en ny roll. I synnerhet måste deras reglerade verksamhet begränsas till uppgifter som bäst löses genom ett naturligt monopol, och att nya tjänster som möjliggörs av ny teknik kan utvecklas på en konkurrensutsatt marknad. I detta sammanhang verkar det lämpligt att beakta tredjeparters (som sammanslutningar av slutkunder, energitjänster och aktörer från andra nätsektorer som IKT, telekommunikation och elektroteknisk industri) roll i den framtida utvecklingen av lokala distributionsnät och energitjänster.

Kommissionen har inlett debatten under ledning av medborgarnas energi (London) och kommer att fortsätta diskussionen på grundval av medlemsstaternas planer för införande av smarta mätarsystem.

Kommissionen kommer inom kort att ta upp de tekniska aspekterna av framtida utvecklingar av energidistributionsnäten i ett meddelande om energiteknik.

⁶⁰ KOM(2011) 202.

⁶¹ Genom eldirektivet och direktivet om energieffektivitet skapas en kompletterande blandning av skyldigheter och incitament för medlemsstaterna att upprätta ett sådant regelverk.

⁶² I linje med kommissionens meddelande om industripolitiken, COM(2012) 582.

⁶³ Antalet smarta mätare i EU kommer att behöva öka från omkring 45 miljoner i dag till minst 240 miljoner fram till 2020, vilket innebär att de nödvändiga årliga investeringarna måste öka från strax över 1 miljard euro i dag till 4–5 miljarder euro 2015, med förbehåll för resultaten av en kostnads-/nyttoanalys.

⁶⁴ T.ex. genom Europeiska näringslivsinitiativ i elnät, och det europeiska innovationspartnerskapet för smarta städer och samhällen.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att anta ambitiösa strategier för införandet av smarta mätersystem och att se till att de i lika utsträckning tillgodoser energileverantörernas, distributörernas och konsumenternas intressen.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att ta fram handlingsplaner om hur näten kan moderniseras, med regler och skyldigheter för de systemansvariga för distributionsnäten, redogörelse för synergier med IKT-sektorn och insatser för att främja efterfrågehantering och dynamiska priser i enlighet med direktivet om energieffektivitet.

4. SLUTSATS

Öppnandet av marknaden ger konsumenterna verkliga valmöjligheter. Det begränsar behovet av offentliga ingrepp och förhindrar olämplig statlig inblandning. En rad frågor måste lösas snabbt om den inre energimarkanden ska vara fullbordad till 2014, de medlemsstater som är isolerade från EU-näten ska kunna anslutas, EU:s mål för 2020 ska uppnås och vi ska kunna nå fram till ett omvandlat energisystem till 2050 till lägsta möjliga kostnader för alla. Alla dessa frågor måste också lösas för att konsumenterna ska kunna dra full fördel av förändringen. I dag föreligger fortfarande hinder för konkurrens och innovation, och den europeiska energiförsörjningens säkerhet och hållbarhet kan förbättras.

Kommissionen har åtagit sig att handla inom sitt behörighetsområde, för att bidra till att bygga ut och modernisera EU:s nätverk och integrera förnybar energi, småskalig energiproduktion och smarta nät genom ett stabilt rättsligt ramverk där de olika aktörernas roller tydligt definieras (nätoperatörer, producenter, leverantörer, efterfrågestyrningsaktörer, konsumenter och tillsynsmyndigheter).

På grundval av detta meddelande föreslår kommissionen en handlingsplan (bilaga 1) för ett framgångsrikt genomförande av den inre marknaden för energi. Kommissionen uppmanar alla institutioner, medlemsstaterna och berörda parter att samarbeta för att genomföra de föreslagna insatserna inom det föreslagna tidsschemat. Kommissionen kommer att se över hur det går med handlingsplanen under 2014. Kommissionen kommer att göra vad den kan för att uppföljningen av handlingsplanen på EU-nivå och i medlemsstaterna förankras i den europeiska planeringsterminen, inte minst med hjälp av den årliga tillväxtöversikten, rapporten om integrationen av den inre marknaden och de landsspecifika rekommendationerna.

Bilaga 1: Handlingsplan för Europa

Åtgärd/insats	Aktör (er) som berörs	Tidsschema
Verkställighet		
1. Snabbt och heltäckande införlivandet av direktiven om det tredje energipaketet och genomförandet av förordningarna i det tredje energipaketet	Medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/kommissionen	Mars 2011
2. Vägledning för att definiera begreppet "utsatta kunder"	Kommissionen	2013
3. Strikt tillämpning av interna energi- och konkurrensregler	Kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/nationella konkurrensmyndigheter	Löpande
4. Göra de regionala initiativen och deras bidrag till integrationen av den inre marknaden för energi effektivare	Kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/ACER	Löpande
5. Översyn av riktlinjerna för statligt stöd till skydd för miljön	Kommissionen	Slutet av 2013/början av 2014
Bättre stöd till, och medvetenhet hos, konsumenterna		
6. Ytterligare insatser för att göra konsumenterna delaktiga, välinformerade och motiverade, bland annat genomförande av direktivet om energieffektivitet och webbaserade innehåll för konsumenter som informerar om viktiga konsumentskyddsresurser och redogör för konsumenternas viktigaste rättigheter.	Kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/konsumentorganisationer	2013 / 2014

7. Hjälpa medlemsstaterna att genom Medborgarnas energiforum fastställa tillämpningsområdet för forskning, datainsamling och rapportering om detaljhandelsmarknaderna för energi.	Kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/konsumentorganisationer	2013
8. Förbättra informationen till konsumenterna, införa riktlinjer och bästa praxis för verktyg för prisjämförelse och transparent fakturering samt för stöd till utsatta kunder.	Kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi/konsumentorganisationer	2013
9. Riktat bistånd till utsatta kunder så att de kan göra välavvägda val och får den hjälp som behövs för att de ska kunna täcka sina energibehov på de konkurrensutsatta detaljhandelsmarknaderna	Kommissionen/medlemsstaterna	2013
Att göra EU:s energisystem framtidsdugliga		
10. Anta och genomföra nätföreskrifter - för el: Regler för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning. Regler för långsiktig tilldelning av kapacitet Regler för nätanslutning Arbetsätt för system - för gas: Tilldelning av kapacitet Balansregler, inklusive	Acer/de europeiska nätverken av systemansvariga för överföringssystem/kommissionen/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi	2013/2014

nätrelaterade regler om nomineringsförfarandet, regler för obalansavgifter och regler för operationell balans mellan systemansvarigas överföringssystem. Regler för driftskompatibilitet och informationsutbyte Regler för harmoniserade avgiftsstrukturer för överföring		
11. Snabbt antagande och genomförande av energiinfrastrukturpaketet	rådet/Europaparlamentet/medlemsstaterna/nationella tillsynsmyndigheter för energi	December 2012
12. Antagande av unionens första förteckning över projekt av gemensamt intresse	Kommissionen/medlemsstaterna	2013
13. Ramar och marknader för införandet av smarta apparater (t.ex. med hjälp av FoU-stöd, standardisering, ekodesign och energimärkning).	Kommissionen/aktörer (särskilt europeiska standardiseringsorganen)	2014
14. Förbereda nationella handlingsplaner för snabbt införande av smarta nät	Medlemsstaterna/kommissionen	2013
15. Diskussion om framtida roller och ansvarsområden för de systemansvariga för distributionssystemet, efterfrågestyrning, smarta apparater och automatisering av hushållen, distribuerad produktion och kvotpliktsystem för energibesparingar	Kommissionen/medlemsstaterna	2013
16. Analysera hur den inre	Kommissionen	2013

marknaden för energi kan bidra till ökad energieffektivitet		
17. Analysera hur teknisk utveckling som bättre lagringsteknik och småskalig produktion kan kopplas till utvecklingen av energimarknaderna.	Kommissionen	2013
Säkerställa lämpliga statliga ingrepp		
18. Utfasning av reglerade gas- och elpriser med beaktande av skyldigheter avseende tillhandahållande av allmännyttiga tjänster och ett effektivt skydd av utsatta kunder	Kommissionen/medlemsstaterna	2009 och därefter
19. - Analysera investeringsincitament och produktionskapacitet för el inom de befintliga europeiska ramarna - Utveckla kriterier för att bedöma och garantera nationella kapacitetsrelaterade initiativs förenklighet med den inre marknaden	Medlemsstater Kommissionen	2013 och därefter
20. Anta vägledningar om stödsystem för förnybar energi	Kommissionen	Andra/tredje kvartalet 2013
21. Formalisera gruppen för samordning på elområdet	Kommissionen	oktober 2012
22. fasa ut miljöskadliga subventioner, inbegripet direkt och indirekt stöd till fossila bränslen.	Kommissionen/medlemsstaterna	Senast 2020