



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 16. heinäkuuta 2015
(OR. en)

11018/15

ENER 287
ENV 496
CLIMA 85
COMPET 368
CONSOM 134
FISC 96

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	16. heinäkuuta 2015
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2015) 340 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE Energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja – COM(2015) 340 final.

Liite: COM(2015) 340 final



Bryssel 15.7.2015
COM(2015) 340 final

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

Energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä

{SWD(2015) 142 final}

1. VISIO SÄHKÖJÄRJESTELMÄN SIIRTYMÄVAIHEESTA

Junckerin johtama komissio ilmoitti poliittisissa suuntaviivoissaan yhdeksi strategiseksi tavoitteekseen kehittää joustava energiaunioni, jossa noudatetaan tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa.

Tavoite vahvistettiin komission työohjelmassa 2015¹ ja sitä kehiteltiin yksityiskohtaisemmin joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskevassa puitestrategiassa² pyrkimyksenä luoda edellytykset sille, että energiaa on kaikkien saatavilla luotettavasti ja kohtuuhintaan. Samalla tavoitteena on soveltaa periaatetta tehokkuuden ensisijaisuudesta ja saavuttaa Euroopan unionille johtoasema maailmassa uusiutuvan energian alalla. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää Euroopan energiajärjestelmän perinpohjaista muutosta, jonka yhteydessä määritellään uudelleen Euroopan sähkömarkkinat, parannetaan tukkumarkkinoiden ja vähittäismarkkinoiden välisen yhteyden ennustettavuutta ja houkutellaan alalle uusia investointeja. Näin helpotetaan eurooppalaisten energian kuluttajien aseman vahvistamista, jota kuvataan samanaikaisesti annettavassa tiedonannossa COM(2015) 339.

Meneillään on Euroopan sähköjärjestelmän perusteellinen muutos. Energian sisämarkkinoita koskevan kolmannen paketin³ hyväksymisestä asti sähköalan poliittiset päätökset ovat mahdollistaneet kilpailun ja lisänneet rajat ylittäviä sähkönsiirtoja. Tukkumarkkinoille on yhä luonteenomaisempaa terve ja avoin kilpailu, ja kilpailu saa jalansijaa myös vähittäiskaupassa, vaikka onkin siinä vielä riittämätöntä. Ottamalla käyttöön niin kutsutut ”markkinoiden yhteenkytkeminen” ja ”siirtoperusteinen kapasiteetin jako” sähköllä voidaan käydä kauppaa tehokkaammin koko Euroopan alueella. Samaan aikaan uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin⁴ ja jäsenvaltioiden ponnistelujen ansiosta uusiutuvista energialähteistä on tullut yksi tärkeimmistä sähköntuotannon lähteistä osoituksena siitä, että ollaan siirtymässä kohti vähähiilistä energiajärjestelmää.

¹ COM(2014) 910 final, 16.12.2014.

² COM(2015) 80 final, 25.2.2015.

³ Erityisesti kolmas energiapaketti, johon kuuluvat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta, *EUVL L 211, 14.8.2009, s. 55–93*; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 714/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa ja asetuksen (EY) N:o 1228/2003 kumoamisesta, *EUVL L 211, 14.8.2009, s. 15–35*; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 713/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta, *EUVL L 211, 14.8.2009, s. 1–14*; sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta, *EUVL L 140, 5.6.2009, s. 16–62*.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta, *EUVL L 140, 5.6.2009, s. 16–62*.

Edellä mainitut ovat tulevaisuuteen suuntautuneen energiajärjestelmän osatekijöitä, mutta Euroopalla on edessään vielä suuria haasteita, ennen kuin sen energiaympäristö vastaa tarkoitustaan. Näiden muutosten hallitsemiseksi ja hyödyntämiseksi kokonaisvaltaisesti on vielä kerran tarkasteltava sitä, kuinka Euroopan sähköjärjestelmä ja sähkömarkkinat on organisoitu ja kuinka niitä säännellään.

Voimassa oleva markkinakäsitys on ajalta, jolloin suurten keskitettyjen ja pääasiassa fossiilisia polttoaineita käyttävien voimalaitosten keskeisenä tavoitteena oli toimittaa tietyllä rajatulla alueella, tyypillisesti jäsenvaltion sisällä, kotitalouksille ja yrityksille niin paljon sähköä kuin nämä halusivat. Kuluttajia – kotitalouksia, yrityksiä ja teollisuutta – pidettiin näillä markkinoilla passiivisinä. Nyt siirtyminen kohti hajautettua tuotantoa lisää alan toimijoiden määrää ja muuttaa nykyisiä markkina-asemia. Sähkömarkkinat on mukautettava tähän uuteen todellisuuteen, ja niihin on integroitava täysimääräisesti kaikki markkinatoimijat, myös kysyntäjouston, energiapalveluyritysten ja uusiutuvien energialähteiden osalta. Konkreettisen esimerkin tarjoaa joustavuus, jonka ansiosta teollisuuskuluttajat pystyvät osallistumaan markkinoille ja saamaan suoraan hyötyä lisääntyneestä kilpailusta. Tähän tarvitaan toimivaa sääntely- ja hallintokehystä, joka vähentää kapasiteettimekanismien kaltaisten interventioiden tarvetta.

Täysin toimivilla eurooppalaisilla markkinoilla olisi voitava siirtää sähköä vapaasti sinne, missä sitä eniten tarvitaan, kaivataan ja arvostetaan, ja niillä olisi hyödynnettävä rajat ylittävän kilpailun edut niin hyvin kuin mahdollista ja annettava oikeat signaalit ja kannustimet sopiville investoinneille. Lisäksi olisi varmistettava, että sähkön toimitukset tapahtuvat aina markkinasignaalien perusteella. Nykyisin näin ei aina ole. Vaikka markkinoiden yhteenkytkeminen on siellä, missä sitä sovelletaan, lisännyt tukkumyyntihintojen välistä korrelointia, absoluuttiset hintatasot eroavat merkittävästi, myös vierekkäisillä markkinoilla, eikä hintahajonta ole kutistumassa. Lisätoimia tarvitaan myös, jotta voidaan varmistaa verkkojen riittävän yhteenliitettävyyden toteutuminen ja edistää investointien pitkän aikavälin vakautta energia-alalla kokonaisuudessaan.

Lokakuussa 2014 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vuodelle 2030 sopimat tavoitteet⁵ – unionin kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 40 prosentilla, uusiutuvien energialähteiden osuus energiankulutuksesta EU:n tasolla vähintään 27 prosenttia ja energiatehokkuuden parantaminen vähintään 27 prosentilla – kertovat kunnianhimoisesta päämäärästä. Se tarkoittaa, että sähköjärjestelmään vähähiilisyyden edistämiseksi tehtäviä muutoksia on jatkettava ja voimistettava. Vuodelle 2030 asetettujen Euroopan unionin energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttaminen merkitsee, että uusiutuvan energian osuus sähköntuotannosta nousee todennäköisesti 50 prosenttiin. Tämän päivän markkinat eivät ole tarpeeksi joustavia tarjonnan eivätkä kysynnän osalta voidakseen mukautua uusiutuvien energialähteiden markkinaosuuden kasvuun. Uuden markkinarakenteen olisi oltava sellainen, että energiamarkkinat voivat tukea täysimääräisesti tätä siirtymävaihetta minimikustannuksin. Tähän voidaan päästä poistamalla vielä jäljellä olevat esteet uusiutuvien energialähteiden tieltä ja varmistamalla, että markkinat antavat oikeat signaalit riittäville investoinneille joustavaan kapasiteettiin, jota vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden kasvava merkitys edellyttää. Edellytys sille, että uusiutuvat energialähteet voidaan integroida energiajärjestelmään menestyksekkäästi ja mahdollisimman pienin kustannuksin, ovat hyvin toimivat lyhytkestoiset (sähkön

⁵ EUCO 169/14.

toimitusta edeltävästä päivästä kulutushetkeen) sähkömarkkinat, joilla joustavat teknologiat ovat saatavilla esteettömästi.

Mahdollisuutta energiatehokkuuteen tarkastellaan kaikessa energiaunionin kehittämiseen liittyvässä päätöksenteossa (energiatehokkuuden ensisijaisuuden periaate). Sähkön kysynnän ennustetaan joka tapauksessa kasvavan kuluttajien siirtyessä muista energialähteistä sähköön. Sen vuoksi markkinarakenteen tarkistuksilla on luotava edellytykset sille, että EU:n energiankulutus vähenee edelleen, samalla mahdollistaen uusien joustavan kysynnän muotojen tulo markkinoille kustannustehokkaasti.

Lisäksi uudet mahdollistavat teknologiat, kuten älykkäät verkot, älykäs mittaus, älykodit sekä omaan käyttöön tarkoitetussa sähkön tuotannossa ja varastoinnissa käytettävät varusteet, lisäävät kansalaisten toimintamahdollisuuksia energiamarkkinoiden siirtymävaiheessa, kun he voivat käyttää kyseisiä teknologioita sähkölaskunsa pienentämiseen ja aktiiviseen osallistumiseen markkinoille. Tätä kehitystä olisi markkinoiden edistettävä.

EU:n markkinarakenteen olisi oltava sellainen, että suur- ja pienkäyttäjien energiatarpeen voivat tyydyttää kaikkialla Euroopassa innovatiiviset yritykset ja luotettavat välittäjät. Niiden olisi tartuttava uuden teknologian tarjoamiin mahdollisuuksiin ja kehitettävä ja otettava käyttöön uusia tuotteita ja palveluja kuluttajalähtöisesti. Tämä auttaa saavuttamaan tavoitteen kuluttajien aseman vahvistamisesta, jolloin voidaan kytkeä yhteen EU:n energiaunionistrategian eri osat eli uudet tutkimukseen ja innovointiin perustuvat työpaikat ja energiatehokkuuden ensisijaisuus unionin politiikoissa.

Euroopan tavoitteena on integroida uusiutuva energia kattavasti sähköjärjestelmään varmistamalla, että markkinat ovat kyseisille energialähteille sopivat. Näin edistetään sitä, että edellytykset sähkömarkkinoilla ovat uusiutuvalla energialle tasavertaiset perinteiseen sähköntuotantoon nähden.

Tätä varten on luotava uusi kehys markkinajärjestelyille, jotka

- sopivat yhteenliitettyihin EU:n laajuisiin sähkömarkkinoihin tuottaen selkeät hintasignaalit uusia investointeja varten ja helpottaen uusiutuvien energialähteiden kehittämistä edelleen;
- edistävät energiapolitiikkaan liittyvää alueellista yhteistyötä ja koordinointia;
- mahdollistavat uusiutuvien energialähteiden kehittämiseen liittyvän yhteistyön, mukaan luettuina tukijärjestelmät;
- tuovat sähkön toimitusvarmuuteen todellisen eurooppalaisen ulottuvuuden.

Tämä aloite on yksi energiaunionistrategian⁶ keskeisistä toimenpiteistä. Se hyväksytään yhdessä energian kuluttajien aseman vahvistamista käsittelevän tiedonannon kanssa, ja tarkoitus on asettaa kyseiset aloitteet tulevan energiajärjestelmän keskiöön. Aloitteen ensimmäisenä tuotoksena on tarkistettu energiamerkintöjä koskeva direktiivi.

⁶ Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskeva puittestrategia, COM(2015) 80 final, 25.2.2015.

2. UUDET SÄHKÖMARKKINAT EUROOPAN UNIONILLE

2.1. Markkinat toimiviksi

Täysin toimivat Euroopan laajuiset sähkömarkkinat ovat paras keino varmistaa, että sähköä voidaan toimittaa kuluttajille mahdollisimman kustannustehokkaasti kaikkina aikoina.

2.1.1. Rajat ylittävien lyhytkestoisten markkinoiden perustaminen

Sähkö ei ole samanarvoista kaikkina ajankohtina ja kaikissa paikoissa, jolloin ja joissa sitä tuotetaan ja kulutetaan. Tämän seikan tulisi näkyä hinnoissa, jotta ne antaisivat oikeat ja mielekkäät signaalit tuotantoa ja investoimista varten. Tämä tarkoittaa väistämättä, että tuotannon ollessa niukkaa hinnat saattavat olla korkeat, ja tämä saattaa käynnistää ”kysynnänohjauksen”.

Lyhytkestoiset markkinat, etenkin päivänsisäiset markkinat ja tasehallintamarkkinat, ovat markkinarakenteen ytimessä tehokkailla sähkömarkkinoilla. Ne on suunniteltava pitäen mielessä tulevaisuuden energijärjestelmä, jonka ominaispiirteitä ovat rajoja ylittävät suuren mittakaavan sähkönsiirrot ja vaihtelevasti saatavilla olevan uusiutuvan energian suuret tuotantomäärät. Monissa jäsenvaltioissa markkinoiden toimintaa voitaisiin parantaa merkittävästi kytkemällä markkinoita yhteen, parantamalla rajat ylittäviä sähkönsiirtoja, tehostamalla päivänsisäistä kauppaa ja lisäämällä kysynnänohjausta. Hinnoittelua koskevat rajoitukset olisi poistettava, päivänsisäisiä odotusaikoja ja kaupantekotaajuutta olisi lyhennettävä ja markkinoiden sulkeutumisajankohdat olisi saatettava lähemmäs reaaliaikaa.

Sähköverkon varma toiminta on vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden merkityksen nopeasti kasvaessa yhä haasteellisempaa, ja sekä kysyntäpuolen että perinteisten tuotantolaitosten on kyettävä reagoimaan tähän tilanteeseen joustavasti ja niitä on siihen kannustettava. Varastoinnin liittäminen sähkömarkkinoihin lisäisi edelleen jouston tarvetta. Sähköä olisi varastoitava, kun siitä on ylitarjontaa ja hinnat ovat alhaalla, ja vapautettava tuotannon ollessa niukkaa ja hintojen korkeat, vaihtelevaa sähköntuotantoa tasaten.

Tätä varten on erittäin tärkeää perustaa EU:n laajuinen rajat ylittävän päivänsisäisen kaupan järjestelmä, kuten on jo tehty seuraavan päivän markkinoiden osalta. Jotta tasehallintamarkkinat olisivat toimivammat ja tehokkaammat, niiden olisi katettava nykyistä laajempia alueita. Näin vähennetään varasähkön tuotannon tarvetta ja luodaan Euroopan energijärjestelmälle olosuhteet uusiutuvien energialähteiden potentiaalinen täysimääräiseen hyödyntämiseen. Tätä olisi täydennettävä verkon ylikuormituksen hallintaan sovellettavilla yhteisillä menettelytavoilla. Rajoitettu määrä laajempia tasehallinnan alueita olisi määriteltävä eurooppalaisesta näkökulmasta sähköverkon tarpeiden eikä kansallisten rajojen mukaan. Samoin sähkön tukkumyynnin hinta-alueet olisi määriteltävä sen mukaan, missä on siirtokapasiteettia, eikä vain jäsenvaltioiden rajoja noudattaen.

2.1.2. Pitkäkestoisten markkinoiden kehittäminen investointien mahdollistamiseksi

Investointien näkökulmasta pitkän aikavälin hintasignaalit ovat aivan yhtä tärkeitä kuin hyvin toimivat lyhytkestoiset markkinat. Tärkeä investoimaan kannustava tekijä, joka liittyy hiilestä irtautumiseen, ovat uudistetut Euroopan hiilimarkkinat sekä niiden toimiva markkinavakausvaranto ja muut toimenpiteet, jotka kuvataan tämän tiedonannon kanssa samaan aikaan hyväksytyssä EU:n päästökauppajärjestelmän tarkistusta koskevassa ehdotuksessa.

Meidän on varmistettava, että kyseiset markkinat ovat todella avoimet kaikille markkinatoimijoille. Perinteiset tuottajat, joustava kysyntä, energian varastointiteknologiat, uusiutuvat energialähteet ja uusien energiapalvelujen tarjoajat vakiintuneiden toimijoiden lisäksi edellyttävät tosiasiallista pääsyä pitkäkestoille markkinoille, jotka antavat signaalin siitä, mitkä investoinnit ovat taloudellisesti järkeviä ja missä ne olisi tehtävä.

Joillakin markkinoilla suuren mittakaavan muutos kohti tuuli- ja aurinkoenergiaan perustuvaa pääomavaltaista sähköntuotantoa, jonka rajakustannukset ovat lähes nolla, on johtanut spot-hintojen pysymiseen alhaisina pitkiä aikoja ja vähentänyt perinteiseen tuotantoon käytettyjä tunteja. Jotta sähkömarkkinat antaisivat tällaisessa tilanteessa oikeat hintasignaalit riittävään kapasiteettiin investoimista varten, on olennaista sallia hintojen kuvastavan niukkuutta kysyntähuippujen aikana. Investoijien on puolestaan voitava luottaa siihen, että tämä näkyy myös pitkän aikavälin hintasignaaleina.

Se, että tukkumyyntihintojen annetaan nousta kysyntähuipun tai niukan tuotannon aikana, ei välttämättä tarkoita kuluttajien kannalta korkeampia tai vaihtelevampia hintoja. Hyvin toimivilla pitkäkestoilla markkinoilla toimittajat ja tuottajat voivat hallita hintojen heilahteluja spot-markkinoilla, joilla tuottajat voivat käytännössä myydä toimittajille ja kuluttajille vakuutuksen hintojen heilahteluja vastaan ja myös parantaa pitkän aikavälin investointisignaaleja. Markkinatoimijoiden, myös uusiutuvan energian tuottajien, olisi voitava suojautua hinnanvaihteluihin ja volyyymiin liittyviltä riskeiltä muuttamalla hintapiikkeihin liittyvä epävarmuus suunnitelluksi varmaksi tuloksi. Sen vuoksi on ratkaisevan tärkeää sekä sallia hinnanvaihtelut lyhytkestoilla markkinoilla että kytkeä ne pitkän aikavälin markkinoihin.

Markkinatoimijoiden väliset pitkäkestoiset sopimukset voivat pienentää sijoitusriskiä sähköalalla tarvittavissa pääomavaltaisissa investoinneissa helpottaen pääoman saantia kohtuullisin kustannuksin erityisesti vähähiilisiin teknologioihin. Sen vuoksi on tärkeää edistää sopivien pitkäkestoisten instrumenttien saatavuutta ja määritellä kilpailukykyisten pitkäkestoisten sopimusten mahdolliset esteet. Sähköpörssiin liittyviä pitkäkestoisia sopimuksia tekeviltä sopimuspuolilta pyydetään usein takauksia. Koska takausten antamisesta saattaa aiheutua suuret kustannukset, olisi selvitettävä mekanismeja kustannusten vähentämiseksi samalla kuitenkin rajoittaen vastapuolen laiminlyöntiin liittyviä riskejä.

2.1.3. Infrastruktuuri toimivia markkinoita varten

Hyvin yhteenliitetty eurooppalainen energiaverkko on ehdottoman tärkeä Euroopan energiavarmuudelle, kilpailukykyisempiin hintoihin perustuvalla lisääntyneellä kilpailulla sisämarkkinoilla sekä oikeiden signaalien antamiselle investointien

suuntaamiseksi hiilestä irtautumista koskeviin energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteisiin, joihin Euroopan unioni on sitoutunut⁷.

Tästä syystä todella yhdentyneiden sisämarkkinoiden toteutumiseksi vielä puuttuvien infrastruktuuriyhteyksien saattaminen valmiiksi ja tähän tarvittavien investointien mahdollistaminen ovat yksi keskeisistä painopistealoista energiaunionistrategian toteuttamisessa.

Yhteistä etua koskevat hankkeet (PCIs)⁸ ovat pääasiallinen väline, kun yhdennetään fyysisesti kansalliset sähkömarkkinat ja monipuolistetaan niiden energialähteitä. Monilla ehdotetuista infrastruktuuriyhteyksistä on jatkossa ratkaiseva merkitys, kun haasteena on uusiutuvien energialähteiden vaihteleva saatavuus esimerkiksi Norjan ja Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan ja Espanjan tai Norjan, Alankomaiden ja Saksan välillä. Euroopan strategisten investointien rahastosta, jolla täydennetään Verkkojen Eurooppa -välineestä käytettävissä olevaa rahoitusta, on tarkoitus tukea myös energiahankkeita, myös energiainfrastruktuuria koskevia. Lisäksi Euroopan investointineuvontakeskus tarjoaa julkisille ja yksityisille hankkeiden toteuttajille asiantuntemusta ja teknistä tukea sellaisten investointihankkeiden suunnitteluun ja jäsentelyyn, joiden rahoitus on terveellä pohjalla.

2.2. Markkinarakenteen mukauttaminen uusiutuvaan energiaan ja tukiohjelmien mukauttaminen markkinoihin

Jotta Euroopan unioni saavuttaisi tavoitteensa johtoasemasta maailmassa uusiutuvan energian alalla, on luotava tarvittavien investointien kannalta houkutteleva ympäristö. Edullisen rahoituksen saanti pääomavaltaisiin uusiutuviin energialähteisiin riippuu siitä, onko olemassa vakaa investointikehys, joka vähentää sääntelystä aiheutuvaa rasitetta ja riskiä.

2.2.1. Uusiutuville energialähteille soveltuvat markkinat

Uusiutuvia energialähteitä koskevissa investointipäätöksissä on otettava huomioon maantieteellisen alueen luonnonvarat, sähköverkon saatavuus, yleinen hyväksyntä, kulutuspaikka sekä hallinnolliset edellytykset ja investointien edellytykset, verot ja maksut mukaan luettuina. Kaikki edellä mainitut ovat olennaisia seikkoja tuotantokustannusten kannalta. Näin ollen toimivat markkinat, joilla on asianmukaisesti määritellyt hinta-alueet, antaisivat signaalin siitä, missä ja milloin sähköä olisi tuotettava uusiutuvista energialähteistä.

Samaan aikaan uusiutuvaan energiaan perustuvan sähköntuotannon yhdistäminen järjestelmään edellyttää joustavia markkinoita, jotka käsittävät monenlaisia toimijoita sekä tarjonta- että kysyntäpuolella. Likvidien ja paremmin yhdennettyjen lyhytkestoisten markkinoiden perustaminen auttaa lisäämään joustoa ja luo uusiutuvaan energiaan

⁷ COM(2015) 82, 25.2.2015. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Sähköverkkojen 10 prosentin yhteenliittämätavoitteen saavuttaminen. Euroopan sähköverkon parantaminen vuoteen 2020 mennessä.

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 347/2013, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2013, Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista ja päätöksen N:o 1364/2006/EY kumoamisesta sekä asetusten (EY) N:o 713/2009, (EY) N:o 714/2009 ja (EY) N:o 715/2009 muuttamisesta.

perustuvan sähkön tuottajille olosuhteet kilpailla tasavertaisesti perinteisten tuottajien kanssa. Yhtä lailla olisi suosittava markkinoita, joilla hallitaan volyyimiriskiä.

Myös sekä yhteenliityntöjen parantaminen että kysynnänohjauksen mahdollistaminen lisäävät tarvittavaa joustoa uusiutuvan energian liittämiseksi markkinoille. Kuluttajia ei nykytilanteessa kuitenkaan kannusteta riittävästi mukauttamaan kulutustapojaan muuttuvaan tarjontaan. Lisäksi nykyiset sääntelystä johtuvat esteet ja syrjivät säännöt estävät asiakkaita tai heidän puolestaan toimivia ostoyhteenliittymiä käyttämästä kysynnänohjausta (ml. varastoinnin hallinta) ja toimimasta sähkömarkkinoilla tasavertaisin edellytyksin tuottajien kanssa.

Jos markkinat tehdään joustavammiksi, uusiutuvia energialähteitä käyttävät sähköntuottajat pystyvät osallistumaan markkinoille kokonaisvaltaisesti salkun tasaaminen mukaan luettuna. Niiden olisi myös voitava itse vaikuttaa järjestelmän joustavuuden lisäämiseen. Nykyisiä säännöksiä, jotka jättävät sähköntuotannon erityiset muodot tavanomaisten markkinasääntöjen ulkopuolelle, olisi tarkasteltava uudelleen.

2.2.2. Markkinoille soveltuvan uusiutuvan energian tukeminen

Markkinoiden uudistaminen tällä tavoin on, vahvistetun EU:n päästökauppajärjestelmän ohella, perusluonteinen askel luotaessa edellytyksiä sille, että uuteen, uusiutuvaan energiaan perustuvaan kapasiteettiin tehtävät investoinnit tapahtuvat lopulta markkinoiden ohjaamana.

Sitä ennen sähkön tuotantoa uusiutuvista energialähteistä olisi tuettava tarvittaessa markkinapohjaisilla järjestelmillä, joilla puututaan markkinahäiriöihin, varmistetaan kustannustehokkuus ja vältetään liialliset korvaukset ja markkinoiden vääristyminen, valtiontukisuuntaviivojen mukaisesti⁹.

Uusiutuvaa energiaa koskevia tukijärjestelmiä sovelletaan lähes aina kansallisella tasolla. Uusiutuvaan energiaan, myös tukijärjestelmiin, sovellettavalla koordinoitumalla lähestymistavalla voitaisiin saavuttaa huomattavat edut, esimerkiksi tukemalla uusiutuvaan energiaan perustuvan tuotannon kustannustehokasta kehittämistä mahdollisimman tarkoituksenmukaisissa paikoissa. Näin laajennettaisiin markkinoita uusiutuvien energialähteiden suuntaan, helpotettaisiin niiden integroimista markkinoille ja edistettäisiin niiden mahdollisimman tehokasta käyttöä. Vaikka jäsenvaltiot suhtautuvat yhä avoimemmin tehostettuun alueelliseen yhteistyöhön, käytännön ongelmia on vielä jäljellä. Rajat ylittävää osallistumista tukijärjestelmiin koskeva konkreettinen toimintakehys saattaisi olla tässä avuksi.

2.3. Tukkumarkkinoiden ja vähittäismarkkinoiden kytkeminen toisiinsa kuluttajien aseman vahvistamiseksi

Sisämarkkinoiden yhdentyminen ei saisi pysähtyä tukkumyynnin tasolle. Eurooppalaisten energian sisämarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi täysimääräisesti sähkömarkkinoiden vähittäismyyntipuolen olisi tarjottava kuluttajille – kotitalouksille, yrityksille ja teollisuudelle – mahdollisuus

⁹ Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020, *EUVL C 200*, 28.6.2014, s. 1–55.

osallistua aktiivisesti ja hyödyllisellä tavalla Euroopan unionin energia-alan siirtymävaiheeseen. Tämän on oltava yksi uuden markkinarakenteen tavoitteista, ja edellytyksenä on kuluttajan roolin perusteellinen muutos sähkömarkkinoilla.

Kuluttajien täysipainoiselle osallistumiselle energiamarkkinoille on vielä nykyisin monia esteitä. Asianmukaiset kustannus- ja kulutustiedot puuttuvat eivätkä tarjoukset ole läpinäkyviä, ja tämän vuoksi kilpailu on riittämätöntä monilla vähittäismarkkinoilla. Samaan aikaan asuntojen energiapalvelujen markkinat ovat edelleen puutteellisesti kehittyneet.

Aktiivisena energian kuluttajana olemisen ei saisi olla monimutkaista tai aikaa vievää. Nykyisin käytettävissä on teknologiaa, jonka avulla kuluttajat voivat osallistua täysipainoisesti energia-alan siirtymävaiheeseen. Sääntelyyn perustuvien toimenpiteiden, kuten hintakattojen, hintasääntelyn, vääristävän verotuksen ja muiden julkisten toimenpiteiden tuloksena ovat hinnat, jotka eivät toimi signaalina kuluttajille eivätkä edusta sellaista arvoa, että nämä osallistuisivat markkinoille. Siten mahdollisuudet optimaaliseen kysynnänohjaukseen jäävät käyttämättä. Näin ollen kotitalouksia, yrityksiä ja teollisuutta ei nykytilanteessa kannusteta riittävästi osallistumaan sähkömarkkinoille.

Tästä syystä asianmukaiset hintasignaalit olisivat erittäin tärkeitä. Niihin kuuluu tukkumyyntimarkkinoiden ja vähittäismarkkinoiden kytkeminen toisiinsa nykyistä tiiviimmin erityisesti tarjoamalla loppukäyttäjille hintoja, joissa ovat mukana tukkumyyntihintojen vaihtelut. Verkkotariffit olisi myös laadittava siten, ettei niillä rajoiteta kysynnänohjausta mutta samalla kuitenkin varmistetaan osallistuminen oikeudenmukaisella tavalla verkkokustannuksiin.

Lisäksi on muita sääntelystä johtuvia esteitä ja syrjiviä sääntöjä, jotka estävät asiakkaita tai heidän puolestaan toimivia ostoyhteenliittymiä käyttämästä mahdollisuutta kysynnänohjaukseen (ml. varastoinnin hallintaan) ja osallistumasta sähkömarkkinoille tasavertaisin edellytyksin tuottajien kanssa. Niistä ilmeisimpiä ovat säännellyt hinnat, jotka toimivat loppukäyttäjälle suojakilpenä markkinahintojen antamia signaaleja vastaan. Myöskään markkinasäännöt eivät nykytilanteessa aina kannusta osallistumaan yhteenliittymiin. Olisi ehkä toivottavaa kehittää markkinarakennetta koskevat yhteiset toimintaperiaatteet, jotta kysynnänohjaus voisi kilpailla tasavertaisin edellytyksin sähköntuottajien kanssa.

KYSYMYKSET

- 1) Olisiko todellista niukkuutta (ajan ja paikkojen suhteen) ilmentävillä hinnoilla merkittävä osa tulevassa markkinarakenteessa? Päteekö tämä myös hintoihin, joissa heijastuu käytettävissä olevan siirtokapasiteetin niukkuus?
- 2) Mitä haasteita ja mahdollisuuksia saattaa aiheutua todellista niukkuutta ilmentävistä hinnoista? Kuinka haasteisiin voidaan vastata? Voivatko kyseiset hinnat tehdä kapasiteettimekanismit tarpeettomiksi?
- 3) Hajanaisten tasehallintamarkkinoiden yhdenmukaistamisessa edistytään hitaasti; olisiko EU:n pyrittävä nopeuttamaan prosessia, tarvittaessa oikeudellisin toimenpitein?
- 4) Mitä voidaan tehdä sovitun EU:n laajuisen päivänsisäisten markkinoiden kauppapaikan toteuttamiseksi sujuvasti?

- 5) Tarvitaanko tuottajien ja kuluttajien välisiä pitkäkestoisia sopimuksia varmistamaan investoinnit uuteen tuotantokapasiteettiin? Mitkä esteet mahdollisesti estävät kyseisten pitkäikäisten suojausinstrumenttien tulon markkinoille? Onko julkisella sektorilla roolia luotaessa markkinoille edellytyksiä pitkäkestoisia sopimuksia varten?
- 6) Missä määrin mielestänne eri jäsenvaltioissa sähköön sovellettavat erilaiset verot ja maksut¹⁰ aiheuttavat vääristymiä investointien ohjaamisessa tehokkaasti tai estävät energian vapaata virtausta?
- 7) Mitä on tehtävä, jotta investoiminen uusiutuvaan energiaan tapahtuisi yhä enemmän markkinasignaalien ohjaamana?
- 8) Mitä esteitä näette mahdollisesti sille, että uusiutuvaan energiaan perustuvan sähkön tuottajat integroidaan täysipainoisesti markkinoille, myös tasehallintamarkkinoille ja päivänsisäisille markkinoille, ja että ajojärjestys perustuu ns. *merit order* -ilmiöön?
- 9) Olisiko kaikkialla jäsenvaltioissa sovellettava nykyistä koordinoitumpaa lähestymistapaa uusiutuvaa energiaa koskeviin tukijärjestelmiin? Mitkä ovat alueellisten tukijärjestelmien tärkeimmät esteet, ja kuinka ne voitaisiin poistaa (esim. lainsäädännöllä)?
- 10) Mitä pidätte suurimpina esteinä, jotka olisi poistettava kysynnänohjauksen käynnistämiseksi (esim. hinnat eivät riittävän joustavia, ostoyhteenliittymiä tai asiakkaita koskevat (sääntely)esteet, älykötiteknologioita ei saatavilla, ei velvoitetta tarjota loppukäyttäjille mahdollisuutta osallistua tasehallintamarkkinoille kysynnänohjausjärjestelmän kautta)?

3. ALUEELLISEN YHTEISTYÖN TEHOSTAMINEN YHDENNETYSSÄ SÄHKÖJÄRJESTELMÄSSÄ

Sähköjärjestelmää on kehitettävä ja hallinnoitava turvallisesti ja kustannustehokkaasti, mikä edellyttää koordinoinnin ja yhteistyön lisäämistä energian sisämarkkinoiden kaikkien toimijoiden välillä. Joissakin tapauksissa tämä tarkoittaa siirtymistä kansallisesta alueellisesta tai Euroopan laajuiseen toimintamalliin.

3.1. Kansallisen päätöksenteon alueellinen koordinointi

Täysin toimivilla energian sisämarkkinoilla jäsenvaltioiden on energiapolitiikkaansa kehittäessään tehtävä yhteistyötä ja toimittava koordinoitusti naapureidensa kanssa. On myös varmistettava, että kaikkia alueellisia aloitteita kehitetään yhtenäisellä tavalla ja että ne johtavat täysin yhdenmukaisuuteen energiapolitiikkaan. Niiltä osin kuin hajanaisia kansallisia järjestelmiä on, alueellisesta yhteistyöstä olisi tarvittaessa tultava olennainen osa energiaunionin toimivaa hallintoa ja ensimmäinen askel kohti EU:n laajuista yhdenmukaistamista.

Jäsenvaltioiden välisellä alueellisella yhteistyöllä on myös ratkaiseva merkitys sille, että sovitut Euroopan unionin tason tavoitteet saavutetaan kustannustehokkaammin (esim. käyttämällä paremmin yhteistyömekanismeja uusiutuvia energialähteitä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi) energian sisämarkkinoiden yhdyntymistä edistäen ja energiavarmuutta lisäten. Energia-asioissa tehtävää poliittista yhteistyötä koskevat kaasualueen esimerkit, kuten viidenvälinen energiafoorumi (Pentalateral Forum),

¹⁰ Nämä voivat olla osa yleistä verotusta (alv, valmisteverot) tai kohdennetun energia- ja/tai ilmasto- ja energiapolitiikan tukemiseen tarkoitettuja erityismaksuja.

Pohjanmeren maiden offshore-verkkoaloite (NSCOGI), Itämeren energiamarkkinoiden yhteenliitännäsuunnitelma (BEMIP):

<http://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/baltic-energy-market-interconnection-plan>, uusi Lounais-Euroopan yhteenliitäntäryhmä:

<https://ec.europa.eu/energy/en/news/high-level-group-energy-infrastructure-south-west-europe-created> tai keskisen Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan kaasuyhteenliitäntöjen työryhmä: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/central-and-south-eastern-europe-gas-connectivity>, ovat askelia oikeaan suuntaan. Alueellista yhteistyötä ei tulisi rajoittaa EU:n jäsenvaltioihin, eikä se saisi pysähtyä EU:n rajoille. Kolmannen lainsäädäntöpakettien soveltaminen naapurimaissa, kuten energiayhteisön sopimuspuolten alueella, takaa sen, että sisämarkkinoiden hyödyt ulottuvat EU:n ulkopuolelle. Alueellisilla foorumeilla olisi myös arvioitava ja käsiteltävä riskejä, jotka liittyvät liialliseen riippuvuuteen sellaisista kolmansista maista, jotka päättävät olla soveltamatta EU:n sisämarkkinalainsäädäntöä. Alueellisen yhteistyön lisääminen tarjoaa ainutlaatuisia mahdollisuuksia joudutta edistymistä kustannustehokkaammin kohti yhdenmukaisia markkinoita.

3.2. Yhteenliitäntöjen parantaminen

Paremmat yhteenliitännän selvät edut huomioon ottaen komissio on esitellyt osana energiaunionipakettia yksityiskohtaisen strategian 10 prosentin yhteenliitäntätavoitteen saavuttamiseksi¹¹ ja aikoo antaa vuonna 2016 tiedonannon siitä, kuinka saavutetaan 15 prosentin yhteenliitäntätasoa koskeva pidemmän aikavälin tavoite, kuten Eurooppa-neuvosto on kehottanut.

Useiden maiden välillä yhteenliitäntäkapasiteetti on kuitenkin yhä melko alhainen ja odotettavissa oleviin sähkönsiirtoihin riittämätön. Euroopan laajuista energiainfrastruktuuria koskevassa asetuksessa esitellyillä yhteistä etua koskevilla hankkeilla¹² on perustava merkitys kansallisten sähkömarkkinoiden yhdistämiseksi fyysisesti ja niiden energialähteiden monipuolistamiseksi. Esimerkiksi Baltian maat eivät vielä kuulu Manner-Euroopan synkronoituun alueeseen. On myös sovittu, että alueellista yhteistyötä yhteenliitettävyyden parantamiseksi edistetään erityisesti Baltiassa, Pyreneiden niemimaalla, pohjoisilla merialueilla ja Keski- ja Kaakkois-Euroopassa. Olisi myös harkittava uusia yhteyksiä naapurialueisiin, kuten eteläiselle Välimerelle ja Länsi-Balkanille.

Järjestelmän hallinnointi ja uusien yhteenliitäntöjen tarpeen tunnistaminen edellyttävät, että siirtoverkonhaltijat voivat luottaa hinnanmuodostukseen spot-markkinoilla ja tukkumarkkinoilla. Nykytilanteessa ylikuormitusmaksuista saatavat tulot – sähkön siirtämisestä alhaisen hinnan alueelta korkeamman hinnan alueelle kertyvät tulot – ovat usein huomattavat, mutta niitä käytetään harvoin yhteenliitäntöjen rakentamiseen tai parantamiseen. Tähän tarvitaan muutosta, ja kyseiset varat olisi saatava tehokkaaseen käyttöön Euroopan sähköjärjestelmää rakennettaessa.

¹¹ COM(2015)82 final, 25.2.2015. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Sähköverkkojen 10 prosentin yhteenliitäntätavoitteen saavuttaminen. Euroopan sähköverkon parantaminen vuoteen 2020 mennessä.

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 347/2013, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2013, Euroopan laajuisen energiainfrastruktuurien suuntaviivoista ja päätöksen N:o 1364/2006/EY kumoamisesta sekä asetusten (EY) N:o 713/2009, (EY) N:o 714/2009 ja (EY) N:o 715/2009 muuttamisesta.

3.3. Verkonhaltijoiden välinen yhteistyö

Integroitua sähköverkkoa koskevan operatiivisen suunnittelun ja päätöksenteon on oltava johdonmukaista joka hetki. Alueellisella yhteistyöllä ja alueellisella päätöksenteolla on järjestelmän toimintavarmuuden kannalta ratkaiseva merkitys. Alueellisten toimintakeskusten perustaminen auttaa suunnittelemaan ja hallinnoimaan tehokkaasti rajat ylittäviä sähkönsiirtoja siirtojärjestelmässä myös reaaliajassa. Nykyiset alueelliset käytönsuunnittelua koskevat aloitteet (Regional Security Coordination Initiatives, RSCIs) ovat tärkeitä ensiaskelaita kohti verkon käytön suurempaa alueellista koordinoitua ja integroimista. Niille olisi vähitellen siirrettävä päätöksentekovaltaa, ja ne voisivat tasoittaa tietä verkon käytön koordinoimiseksi lopulta koko Euroopan laajuisesti.

Nykyisin sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisella verkostolla (Sähkö-ENTSO) on merkittävä rooli siirtoverkonhaltijoiden koordinoinnissa ja verkkosääntöjen kehittämisessä. Suuremman koordinoinnin tarve siirtoverkonhaltijoiden välillä saattaa edellyttää alueellisten toimintakeskusten perustamisen lisäksi Sähkö-ENTSON vahvistamista. Tällöin olisi myös muutettava Sähkö-ENTSON hallintorakennetta sekä tapaa, jolla se osallistuu energiaunionin tehokkaaseen hallinnointiin.

Kun otetaan huomioon Euroopan siirtoverkkojen lisääntynyt integroituminen, saattaa olla myös tarpeen tarkastella uudelleen siirtoverkonhaltijoiden tulorakennetta (tariffit, siirtoarajoitusmaksut ja siirtoverkonhaltijoiden väliset korvaukset), jotta voidaan varmistaa, että se tarjoaa oikeat kannustimet kaikille siirtoverkonhaltijoille.

Sähköverkon laajentaminen ja optimaalinen hallinnointi on tarpeen myös jakelutasolla, koska jakeluverkot ovat ratkaisevassa asemassa integroitaessa uusiutuvista energialähteistä hajautetusti paikallisella tasolla tuotettua sähköä. On otettava käyttöön uusia menettelyjä jakeluverkonhaltijoiden kannustamiseksi hyödyntämään paikallisen jouston tarjoamat mahdollisuudet ja reagoimaan uusiin haasteisiin kustannustehokkaalla tavalla. Jakeluverkonhaltijoiden roolia on tässä yhteydessä tarkasteltava uudelleen. Jakeluverkonhaltijoiden olisi oltava neutraaleja markkinoiden toiminnan helpottajia, jotta kolmannet osapuolet voisivat kehittää kuluttajille tarjottavia palveluja markkinalähtöisesti. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa älykäs mittaus ja tietojen käsittely on jakeluverkonhaltijoiden vastuulla. Tietojen omistajuuteen ja tietojen turvaan verkkohyökkäyksiä vastaan liittyvät kysymykset on ratkaistava tyydyttävästi riippumatta siitä, onko kyseiset tehtävät uskottu jakeluverkonhaltijoille tai muille palveluntuottajille.

Saattaa myös olla tarpeen pohtia, ovatko jakeluverkonhaltijat riittävällä tavalla mukana eurooppalaisissa sääntelyelimissä ja energiaunionin tehokkaassa hallinnoinnissa. Lisäksi verkkotariffit on suunniteltava siten, että ne kannustavat sähköverkon tehokkaaseen käyttöön ja takaavat verkkokustannusten jakautumisen oikeudenmukaisesti kysynnänohjausta vaikeuttamatta.

Älykkäämpi sähköverkko – korkeimmista jännitetasoista yksittäisiin kotitalouksiin – voi auttaa toteuttamaan vaihtelevan ja hajautetun sähköntuotannon kustannustehokkaammin ja vähentää tai siirtää tuonnemmas tarvetta uusiin sähkölinjoihin, yhdysjohtoihin tai kapasiteettimekanismeihin. Sen vuoksi tiiviimpi yhteistyö jakeluverkonhaltijoiden ja siirtoverkonhaltijoiden välillä verkon suunnitteluun ja toimintaan liittyvissä kysymyksissä on ensiarvoisen tärkeää, ja sitä olisi edelleen kehitettävä.

3.4. Sääntelykehyksen mukauttaminen yhdennettyihin markkinoihin

Integroidun sähköverkon toimintaa ja kauppaa koskevat säännöt edellyttävät yhdenmukaistettua sääntely-ympäristöä. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) roolin vahvistaminen yhdennettyjen markkinoiden ja rajat ylittävän infrastruktuurin tehokkaan toiminnan valvomiseksi on luonnollinen seuraus markkinoiden yhdentymisestä.

ACER:n nykyinen toiminta käsittää ensisijassa suosituksia ja lausuntoja; päätöksentekooikeuksia sillä on hyvin rajoitetusti. Verkonhaltijoiden yhteistyön kasvaessa saattaa olla tarpeen lisätä ACER:n toimivaltaa ja riippumattomuutta, jotta se pystyisi tarvittaessa hoitamaan sääntelytehtäviä Euroopan tasolla. Tällöin ACER voisi toimia välittäjänä alueellisissa ja EU:n tason riidoissa.

ACER:n toimivallan vahvistamiseen voisi kuulua valta hyväksyä välittömästi sovellettavia sitovia päätöksiä EU:n tason aloitteista ja rajat ylittävistä kysymyksistä sekä valta valvoa kyseisten päätösten noudattamista.

Sähkö-ENTSO:n ja ACER:n tehtävien uudelleentarkastelu tarjoaa mahdollisuuden arvioida prosessia markkinoiden ja verkkojen toiminnan sääntelyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen laatimiseksi (verkkosäännöt ja verkkoja koskevat suuntaviivat). Sekä Sähkö-ENTSO että ACER ovat mukana niiden laadinnassa merkittävällä panoksella.

Sääntelykehyksen lujittaminen saattaa myös edellyttää, että mukaan integroidaan yhteisöjä, joihin ei nykyisin kohdistu sääntelyllistä valvontaa. Tällaisia ovat sähköpörssit, joilla on keskeinen asema yhteenkytetyillä eurooppalaisilla sähkömarkkinoilla ja jotka suorittavat myös luonnollisen monopolin piirteitä omaavia toimintoja. Vastaavasti sääntelykehyksessä on otettava huomioon aiempaa suurempi yhteys vähittäismarkkinoiden ja tukkumarkkinoiden välillä.

KYSYMYKSET

- 11) Vaikka sähkömarkkinat on kytketty toisiinsa EU:n sisällä ja naapurimaihin, sähköverkon toiminnasta huolehtivat edelleen kansalliset siirtoverkonhaltijat. Alueellisten käytönsuunnitteluun liittyvien aloitteiden (Regional Security Coordination Initiatives, RSCIs), kuten Coreson tai TSC:n, rooli on nykyisin yksinomaan neuvoa-antava. Olisiko kyseisiä aloitteita vahvistettava vähitellen siten, että niillä olisi tarvittaessa myös päätöksentekovastuita? Muodostaako nykyinen kansallisen tason vastuu verkon käyttövarmuudesta esteen rajat ylittävälle yhteistyölle? Olisiko alueellisen tason vastuu käyttövarmuudesta paremmin soveltuva yhdennettyjen markkinoiden realiteetteihin?
- 12) Hajanainen kansallinen sääntelyllinen valvonta näyttää olevan tehotonta sähköjärjestelmän yhdenmukaistettujen osien (esim. markkinoiden yhteenkytkemisen) osalta. Näettekö, että ACER:n roolin vahvistamisesta olisi hyötyä?
- 13) Näettekö, että ENSOjen aseman vahvistamisesta olisi hyötyä? Miten se voitaisiin parhaiten saavuttaa? Mitä sääntelyyn liittyvää valvontaa tarvitaan?
- 14) Minkälaisia olisi jakeluverkonhaltijoiden roolin ja niihin sovellettavien hallintosääntöjen oltava tulevaisuudessa? Kuinka mittaustietojen saatavuutta olisi

mukautettava (tietojen käsittely, tietosuoja jne.) markkinoiden ja teknologian kehittymisen valossa? Tarvitaanko lisäsäännöksiä mittaustietojen hallinnoinnista ja siitä, kuinka ne ovat eri osapuolten saatavilla (loppukäyttäjät, jakeluverkonhaltijat, siirtoverkonhaltijat, sähköntoimittajat, ulkopuoliset palveluntarjoajat ja sääntelyviranomaiset)?

- 15) Tarvitaanko jakelutariffeja varten eurooppalainen toimintamalli? Jos tarvitaan, mitä seikkoja siinä olisi otettava huomioon (esim. tariffirakenne ja/tai tariffin osatekijät – kiinteä, kapasiteetti vs. energia, eriytyminen ajan tai paikan suhteen – ja omaan käyttöön tarkoitettun tuotannon kohtelu)?
- 16) Koska sähköpörssit ovat erottamaton osa markkinoiden yhteenkytkemistä, olisiko sähköpörssien hallinnointiin liittyviä sääntöjä harkittava?

4. TOIMITUSVARMUUDEN EUROOPPALAINEN ULOTTUVUUS

Markkinoiden tiiviimmän yhdentymisen yli kansallisten rajojen ja sellaisten lyhyt- ja pitkäkestoisten markkinoiden kehittäminen, joilla hinnanmuodostus on tehokasta (siten, että siinä näkyy uuden kapasiteetin tarve), odotetaan antavan oikeanlaiset investointisignaalit uusien energialähteiden markkinoilletulon mahdollistamiseksi sekä ylikapasiteettitilanteissa signaalit tuotannosta luopumiseksi.

Komissio huomauttaa, että monissa jäsenvaltioissa markkinoiden toimintaa ja toimitusvarmuutta voitaisiin parantaa merkittävästi esimerkiksi ottamalla käyttöön markkinoiden yhteenkytkeminen, parantamalla rajat ylittäviä sähkönsiirtoja, tehostamalla päivänsisäistä kauppaa ja kysyntäpuolta sekä poistamalla hintakatot tukkumarkkinoilta. Kaikki tämä parantaisi hinnanmuodostusta ja mahdollistaisi hintapiikit, minkä odotetaan johtavan parempiin investointisignaaleihin ja samalla helpottavan yleisesti uusiutuvien energialähteiden tuloa markkinoille laajemmassa määrin.

Nykytilanteessa tietyt jäsenvaltiot kuitenkin ennakoivat, että tuotantokapasiteetti on tulevana vuosina riittämätöntä. Tämän ongelman ratkaisemiseksi ne ovat ottaneet tai suunnittelevat ottavansa käyttöön kapasiteettimekanismeja, joiden yhteydessä maksetaan erikseen käytettävissä olevasta kapasiteetista sen sijaan, että maksut koskisivat toimitettua sähköä.

Vaikka kapasiteettimekanismit saattavat olla tietyissä olosuhteissa perusteltuja, ne voivat olla kalliita ja vääristää markkinoita. Lisäksi ne voivat olla ristiriidassa tavoitteen kanssa, joka koskee vähittäistä luopumista ympäristön kannalta haitallisista tuista, kuten fossiilisiin polttoaineisiin liittyvistä tuista¹³. Kapasiteettimekanismeja olisi käytettävä ainoastaan korjaamaan todellista markkinoiden toimimattomuutta, ei epätaloudellisen tai kestäättömän tuotannon tukemiseen¹⁴.

¹³ Ks. Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020, 220 kohta.

¹⁴ C(2013) 7243. Komission tiedonanto – Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen ja SWD(2013) 438 final – komission yksiköiden valmisteluasiakirja – Generation Adequacy in the internal electricity market – guidance on public interventions.

Komissio käynnisti hiljattain kapasiteettimekanismien osalta toimialatutkinnan¹⁵ – ensimmäisen, joka tehdään Euroopan unionin valtioneuvostojen nojalla. Tarkoituksena on erityisesti selvittää, vääristävätkö ne kilpailua tai kauppaa sähkön sisämarkkinoilla.

4.1. Menetelmien yhdenmukaistaminen sähköjärjestelmän riittävyyden määrittämistä varten

Tiedonannossa *Sähkön sisämarkkinoiden toteuttaminen ja julkisten toimien täysimittainen hyödyntäminen*¹⁶ komissio tarkastelee tarvetta sille, että viranomaiset arvioivat säännöllisesti sähköntuotannon riittävyyttä puolueettomasti ja tosiseikkojen perusteella. Sähkön toimitusvarmuutta koskevassa direktiivissä¹⁷ puolestaan edellytetään viranomaisten arvioivan säännöllisesti oman jäsenvaltionsa sähköntuotannon riittävyydestä.

Tuotannon riittävyys määritellään nykyään EU:n jäsenvaltioissa hyvin eri tavoin. Marraskuussa 2013 sähköalan koordinointiryhmä vaati, että tuotannon riittävyyden arvioimisessa käytettäisiin Euroopan tasolla yhdenmukaistettuja menetelmiä, ja Sähkö-ENTSO toteutti vuonna 2014 julkisen kuulemisen menetelmistä, joita se käyttää tuotannon riittävyyden arvioimisessa. Samaan aikaan Pentilateral Forum on sitoutunut kehittämään riittävyyden arviointia alueellisella tasolla.

Yhdenmukaistettaessa arviointia EU:n tasolla olisi otettava asianmukaisesti huomioon yhteenliittäntöjen merkitys, rajojen yli ulottuva tuotanto, vaihtelevasti saatavilla oleviin uusiutuviin energiamuotoihin perustuva tuotanto, kysynnän ohjaus ja varastointimahdollisuudet sekä asiaan liittyvät Eurooppa-politiikan osa-alueet, kuten hiilimarkkinoiden ja energiatehokkuuspolitiikan odotettu kehittyminen (järjestelmän riittävyyden arviointi). Kapasiteettimekanismin tarpeellisuutta koskevan päätöksen olisi perustuttava tällaiseen yhdenmukaistettuun arvioon.

4.2. Luotettavuusnormit

Järjestelmän luotettavuus yhteenkytketyillä markkinoilla perustuu keskinäiseen riippuvuuteen. Vaikka jäsenvaltioilla voisi olla perusteltua syytä ottaa järjestelmän riittävyyden arvioinnissa käyttöön erilaiset normit, jotta ne voisivat ottaa huomioon kansalliset olosuhteet, vaikutuksia on tarkasteltava myös sisämarkkinoiden kannalta. Jolleivät jäsenvaltiot toteuta toimia järjestelmän riittävyyden turvaamiseksi, toimitusvarmuuteen liittyvät riskit kasvavat koko järjestelmän osalta. Riski on vielä suurempi, jos jäsenvaltiot ovat käyttäneet kustannukset alittavia säänneltyjä hintoja. Tällöin tulot eivät riitä pitkällä aikavälillä kattamaan tarvittavia investointeja. Toisaalta voi myös ilmetä pyrkimystä liialliseen varovaisuuteen ja ”ylivarautumista”

¹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4891_en.htm
http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state_aid_to_secure_electricity_supply_en.html

¹⁶ C(2013) 7243.

¹⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/89/EY, annettu 18 päivänä tammikuuta 2006, sähkön toimitusvarmuuden ja infrastruktuuri-investointien turvaamiseksi toteutettavista toimenpiteistä EUVL 33, 4.2.2006, s. 22–27.

toimitushäiriöihin. Tämä voi johtaa korkeisiin kustannuksiin ja horjuttaa sisämarkkinoiden kykyä ohjata investointeja¹⁸.

Jos kaikki jäsenvaltiot määrittelisivät järjestelmän riittävyyttä koskevat selkeät normit, selkeys kasvaisi kaikkien eri osapuolten kannalta. Komissio voisi, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, vahvistaa hyväksyttävien normien vaihteluvälin kuluttajien odotettavissa olevien *tahattomien* irtikytkeytymisten varalta. Siinä otettaisiin huomioon toimitusten ennakoimattomista keskeytyksistä taloudelle ja yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset.

4.3. Kehys rajat ylittävien kapasiteettimekanismien avaamista varten

Kapasiteettimekanismin tarpeellisuutta määritettäessä perustana olisi oltava toimitusvarmuuden seuranta Euroopan tasolla ja järjestelmän riittävyyttä koskevat selkeät normit. Komission nykyisen politiikan, erityisesti valtiontukea koskevien suuntaviivojen¹⁹, mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on toimittava tiettyjen tärkeiden periaatteiden mukaan, jos ne päättävät turvautua kapasiteettimekanismeihin. Mekanismeista ei etenkään saisi aiheutua syrjintää eri teknologioiden välillä (ei myöskään kysynnänohjauksen tai varastoinnin suhteen) tai uusien ja jo vakiintuneiden kapasiteetin toimittajien välillä, vaan niiden yhteydessä maksu määräytyisi kokonaan saatavuuden perusteella (MW:a kohden) ja niiden olisi mahdollistettava rajat ylittävä osallistuminen. Jos yhteisiä järjestelyjä ei ole, rajat ylittävän osallistumisen järjestäminen toimivalla tavalla saattaa olla vaikeaa.

Yhtenä ratkaisuna voisi olla rajat ylittävää osallistumista koskevien EU:n tason sääntöjen laatiminen tilanteisiin, joissa käytetään kapasiteettimekanismeja. Niissä määriteltäisiin selkeät tehtävät ja vastuut eri osapuolille (erityisesti sähköntuottajille, kysynnänohjauksesta vastaaville tahoille, kuluttajille ja siirtoverkonhaltijoille) sekä kehys rajat ylittävän kapasiteetin laskemista ja jakamista varten kyseisissä mekanismeissa.

Jos kuitenkin kapasiteettimekanismien malli on kovin erilainen, yli rajojen toimiviin kapasiteetin tarjoajiin saattaa kohdistua erilaisia vaatimuksia heidän toimiessaan eri järjestelmissä. Tämä lisää transaktiokustannuksia ja saattaa heikentää kokonaistehokkuutta. Sen vuoksi kapasiteettimekanismille (tai rajatulle määrälle mekanismeja) olisi ehkä järkevää suunnitella alueellisesti käytettävä viitemalli, jolla helpotettaisiin rajat ylittävää osallistumista ja minimoitaisiin markkinoiden vääristymät.

Komission hiljattain käynnistämän toimialatutkinnan²⁰ tuloksia voidaan käyttää hyödyksi, kun tulevaisuudessa laaditaan tätä asiaa koskevia sääntöjä. Toimialatutkinnan raportin luonnos on tarkoitus julkistaa julkista kuulemistä varten vuoden lopussa.

¹⁸ Vertaillen eri naapuriverkoissa sovellettavia riittävyyssnormeja sähköalan koordinoitiryhmä totesi, ettei vastuu verkon riittävyyttä ja toimitusvarmuutta koskevien normien asettamisesta ole selkeä. Monilla jäsenvaltioilla ei ole minkäänlaisia virallisia normeja.

¹⁹ Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020, *EUVL C 200*, 28.6.2014, s. 1–55.

²⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4891_en.htm.

KYSYMYKSET

- 17) Tarvitaanko sähköverkon riittävyyden arvioimiseksi yhdenmukaisia menetelmiä?
- 18) Mikä olisi asianmukainen riittävyyden arvioimisessa käytettävien yhdenmukaisten menetelmien – ja arvioinnin – maantieteellinen ala (esim. EU:n laajuinen, alueellinen tai kansallinen tai myös naapurimaat käsittävä)?
- 19) Olisiko nykyisin sovellettavien erilaisten järjestelmän riittävyyttä koskevien normien yhdenmukaistaminen EU:ssa hyödyllistä toimivien sisämarkkinoiden muodostamisen kannalta?
- 20) Olisiko rajat ylittävää osallistumista kapasiteettimekanismeihin koskevasta yhteisestä eurooppalaisesta kehyksestä hyötyä? Jos olisi, minkälaisista osista kehys koostuisi? Olisiko kapasiteettimekanismien viitemalleista hyötyä? Jos olisi, minkälaisia ne olisivat?
- 21) Olisiko kapasiteettimekanismien käyttöönottoa koskevan päätöksen perustuttava yhdenmukaisiin menetelmiin, joilla sähköverkon riittävyys arvioidaan?

5. SEURAAVAT VAIHEET

Tällä sähkömarkkinoiden rakennetta käsittelevällä kuulemisasiakirjalla käynnistetään julkinen kuuleminen uuden markkinarakenteen osista kaikkia tulevia lainsäädäntöön liittyviä ja muita ehdotuksia varten. Tiedonannon tarkoituksena on antaa kaikille osapuolille tilaisuus ilmaista kantansa esitetyistä visioista ja sen toteuttamiseksi tarvittavista toimituksista. Tiedonantoa täydennetään tarkastelemalla yksityiskohtaisemmin ja kattavammin tiettyjä kysymyksiä, kuten sähköverkon toimitusvarmuutta.

Samaan aikaan tämän markkinarakennetta käsittelevän tiedonannon kanssa annettavassa energian kuluttajien aseman vahvistamista käsittelevässä tiedonannossa esitetään yksityiskohtainen visio siitä, millaiselta energian kuluttajan vahvempi asema voisi näyttää, ja kuvataan tarvittavat toimenpiteet. Kuluttajien (kotitalouksien, yritysten ja teollisuuden) vaikutusmahdollisuudet, älykodit ja älykkäät verkot sekä tiedonhallinta ja tietosuoja ovat kolme kivijalkaa, joihin vision toteutuminen perustuu. Tiedonannossa esitetyt kuluttajan asemaan liittyvät toimet perustuvat kansalaisten, kuluttajien ja sidosryhmien laajaan kuulemiseen, muun muassa vuoden 2014 alkupuolella järjestettyyn julkiseen kuulemiseen, ja komission johtamien asiantuntijaryhmien keskusteluihin²¹.

Tänään annettujen tiedonantojen mahdollisiin lainsäädännöllisiin jatkotoimiin voisi, tulevan työn tuloksista riippuen, sisältyä seuraaviin säädöksiin tehtäviä muutoksia:

- sähködirektiivi,
- sähköasetus,
- ACER-asetus,
- energiainfrastruktuuriasetus,
- sähköverkon toimitusvarmuutta koskeva direktiivi,

²¹ ENER-pääosaston älykkäitä verkkoja käsittelevä erityisryhmä, kansalaisten energiafoorumin alaisuudessa toimiva heikommassa asemassa oleviin kuluttajiin ja kuluttajiin keskittyvä asiantuntijaryhmä.

- energiatehokkuusdirektiivi,
- uusiutuvia energialähteitä koskeva direktiivi.

Lisäksi työ vaikuttaa tiettyjen verkkosääntöjen, erityisesti tasehallintaa, hätätilanteita ja normaalitilaan palauttamista koskevien sääntöjen, muotoiluun. Tulevissa ehdotuksissa ja niiden vaikutustenarvioinneissa otetaan huomioon taloudelliset vaikutukset ja kuulemisprosessissa esitetyt kannanotot.

Kaikki tähän tiedonantoon sisältyvät kysymykset sekä erillinen sähkön toimitusvarmuutta koskeva kyselylomake ovat saatavilla komission verkkosivuilta. Vastaukset olisi toimitettava siellä annettuja ohjeita noudattaen²² ja viimeistään 8. lokakuuta 2015. Komissio aikoo julkistaa päätelmistä asiakirjan, jossa esitetään tiivistetysti kuulemisen tärkeimmät tulokset. Se säilyttää saamansa vastaukset luottamuksellisina edellyttäen, että luottamuksellisuutta on vaadittu kohtuullisin perustein.

²²

<https://ec.europa.eu/energy/en/consultations>