

Bryssel 13.10.2014
COM(2014) 634 final

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

Edistyminen energian sisämarkkinoiden toteuttamisessa

{SWD(2014) 310 final}
{SWD(2014) 311 final}
{SWD(2014) 312 final}
{SWD(2014) 313 final}
{SWD(2014) 314 final}
{SWD(2014) 315 final}

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

Edistyminen energian sisämarkkinoiden toteuttamisessa

1. JOHDANTO

Viimeksi kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana Euroopan energiapolitiikkaa on suunnattu johdonmukaisesti kohti kolmea päätavoitetta: energiaa on saatava Euroopan unionissa kohtuulliseen ja kilpailukykyiseen hintaan, sen tuotannon on oltava ympäristön kannalta kestävä ja sen saanti on turvattava kaikille. Hyvin yhdenmetyt sisämarkkinat ovat perusedellytys sille, että nämä tavoitteet saavutetaan kustannustehokkaasti.

Valtion- ja hallitusten päämiehet tunnustivat vuonna 2011 energian sisämarkkinoiden merkityksen ja asettivat niiden toteuttamiselle selkeän määräajan, vuoden 2014, korostaen, ettei yksikään EU:n jäsenvaltio saa olla eristyksissä Euroopan kaasun- ja sähköverkoista vuoden 2015 jälkeen¹. Nämä tavoitteet on toistettu useaan otteeseen sen jälkeen, ja kaikki keskeiset sidosryhmät teollisuuden järjestöistä kuluttajajärjestöihin ovat hyväksyneet ne nimenomaisesti.² Euroopan energia-alan valtaisa merkitys Euroopan kilpailukyvyille, hyvinvoinnille ja riippumattomuudelle merkitsee sitä, ettei EU:lla ole varaa epäonnistua.³

Komissio raportoi marraskuussa 2012 tyhjentävästi energian sisämarkkinoiden tilasta. Se loi katsauksen jo saavutettuun edistykseen ja yksilöi kolme keskeistä haastetta, joihin pitäisi keskittyä tulevassa toiminnassa.⁴ Haasteet ja niihin liittyvät toimet liittyivät ensinnäkin tarpeeseen panna nykyinen lainsäädäntö täytäntöön, soveltaa sitä ja toimia sen mukaisesti, toiseksi tarpeeseen valmistella energiajärjestelmiä vähähiilistä tulevaisuutta varten ja kolmanneksi tarpeeseen asettaa kuluttaja toiminnan keskiöön, koska kuluttaja on tarvittavan siirtymän kannalta keskeinen tekijä, joka myös viime kädessä hyötyy vapauttamistoimista. Nyt on aika arvioida, miten näihin haasteisiin on voitu vastata, sekä yksilöidä jäljellä olevat toimintatarpeet.

¹ Eurooppa-neuvoston päätelmät 4.2.2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/119253.pdf

² Esim. IFIEC (http://www.ifieceurope.org/docs/20140225%20IE_Manifesto.pdf), Eurogas (http://www.eurogas.org/uploads/media/Internal_market_13PP011_-_Eurogas_Position_Paper_on_the_Internal_Energy_Market_-_24.01.13.pdf), Eurelectric (<http://www.eurelectric.org/news/2012/achieving-the-internal-energy-market-by-2014-must-remain-key-priority-eurelectric-urges/>) ja BEUC (http://www.beuc.eu/publications/x2013_091_mgo_memorandum-greek_presidency.pdf)

³ Eurooppa-neuvoston päätelmät 21.3.2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141749.pdf

⁴ Komission tiedonanto *Energian sisämarkkinat toimiviksi*, 15.11.2012, http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/20121115_iem_0663_en.pdf

Komissio julkaisi tammikuussa 2014 kertomuksen *Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa*, jossa todettiin sähkön tukkuhintojen laskeneen merkittävästi EU:ssa ja kaasun tukkuhintojen pysyneen melko vakaina vuoden 2008 jälkeen.⁵ Energian vähittäishinnat nousivat kuitenkin Euroopassa selvästi vuosien 2008 ja 2012 välillä. Tähän olivat syynä muun muassa nousseet energiaverot ja -maksut, joiden osuus vähittäiskaupan energialaskuista on merkittävä.⁶ Lisäksi vähittäishinnat eroavat toisistaan huomattavasti jäsenvaltioiden välillä, mikä kertoo siitä, että on tärkeää arvioida perusteellisesti jäsenvaltioiden toimenpiteitä, ja tekee selväksi potentiaalin ja tarpeen tiivistää politiikan koordinoitua.⁷

Tarve politiikan koordinointiin varhaisessa vaiheessa on myös ollut keskeinen syy siihen, että komissio ehdotti kuluvan vuoden tammikuussa uusia ilmasto- ja energiapolitiikan puitteita vuoteen 2030 asti. Kilpailukykyiset ja yhdenmetyt energian sisämarkkinat ovat tärkeä osa näitä puitteita, koska ne tarjoavat soveltuvan toimintaympäristön, jossa tulevat kunnianhimoiset energia- ja ilmastopoliittiset tavoitteet voidaan saavuttaa kustannustehokkaasti, ja auttavat näin varmistamaan, etteivät yritysten ja kotitalouksien energianhinnat vääristy ja että tarvittava sijoittajien luottamus säilyy.

Viimeksi Ukrainan kriisi ja kaikki siitä toimitusvarmuudelle aiheutuvat riskit ovat jälleen kerran osoittaneet, miten EU voisi hyötyä hyvin yhdentyneistä ja yhteen liitetystä energiamarkkinoista, joilla toimituslähteet ovat monipuolisia ja joilla noudatetaan solidaarisuusperiaatetta kriisitilanteissa. Meidän on edelleen pyrittävä monipuolistamaan kaasutoimituksia, rakentamaan puuttuvia lenkkejä eristyksissä olevien alueiden yhdistämiseksi, kehittämään Euroopan omia vähähiilisiä energialähteitä, varmistamaan uusiutuvien energialähteiden liittäminen energiajärjestelmään varmalla ja luotettavalla tavalla, luomaan likvidejä kauppapaikkoja ja poistamaan tarpeettomia hallinnollisia esteitä, lisäämään älykkäiden verkkojen rakentamiseen tehtäviä investointeja, lisäämään kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja soveltamaan yhteistä energialainsäädäntöä yhdenmukaisesti kaikkialla unionissa. Alueellisella yhteistyöllä on ratkaiseva merkitys näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Viimeaikaiset kriisit ovat osoittaneet, etteivät jäsenvaltiot voi enää toimia yksin.

Kuten tässä tiedonannossa painotetaan, EU etenee toimissaan oikeaan suuntaan. Vaikka niissä on edistytty hyvin, on kuitenkin selvää, että vielä on tehtävä paljon työtä ja korjattava selkeitä puutteita, jotka haittaavat markkinoiden moitteetonta toimintaa.

2. MARKKINOIDEN YHDENTYMINEN ETENEE JA TUOTTA KONGRETTISIA TULOKSIA

⁵ Kilpailu on tärkeä muttei ainoa syy tähän laskuun. Muita tärkeitä syitä ovat uusiutuvien energialähteiden lisääntynyt tuotanto, jossa rajakustannukset ovat lähes olemattomat, sekä taloudellinen taantuma.

⁶ Komission kertomus *Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa*, 22.1.2014, http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20140122_communication_energy_prices.pdf.

⁷ Komissio on tarkastellut tätä kysymystä etenkin marraskuussa 2013 ehdottamassaan paketissa, joka koskee julkisen vallan toimenpiteitä energia-alalla, C (2013) 7243 final.

Ei ole epäilystäkään siitä, että hyvin toimivat rajatylittävät energiamarkkinat ovat ainoa realistinen keino, jolla EU voi pitää yllä tervettä ja tehokasta energia-alaa tulevaisuudessa. Komission teettämän tuoreen tutkimuksen mukaan sisämarkkinoiden toteuttamisen vuotuinen taloudellinen nettohyöty sijoittuu 16–40 miljardin euron haarukkaan.⁸

2.1 Yhdennetyt markkinat muodostavat pohjan energiajärjestelmien kustannustehokkaalle hiilestä irtautumiselle

Uusiutuvien energialähteiden osuus on tällä hetkellä 23,5 prosenttia unionissa tuotetusta sähköstä ja 14 prosenttia kaikkien sektoreiden loppuenergiankulutuksesta. Tämän kehityksen myötä EU on saavuttamassa tavoitteensa nostaa uusiutuvien energialähteiden osuus 20 prosenttiin energiankulutuksesta vuoteen 2020 mennessä, vaikka tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan vielä lisäponnisteluja. Kehitys tarjoaa myös vankan perustan jatkotoimille, joilla pyritään vuodeksi 2030 asetettuun kunnianhimoisempaan uusiutuvien energialähteiden tavoitteeseen.⁹ Komissio on ehdottanut, että täksi tavoitteeksi asetetaan koko EU:ssa vähintään 27 prosenttia.¹⁰

Uusiutuvien energialähteiden osuuden kasvuun liittyy myös haasteita. Aurinko- ja tuulienergian vaihtelevuus ja heikko ennustettavuus vaikeuttavat verkon vakauttamista. Hyvin yhdennetyt markkinat ovat epäilemättä paras keino vastata tähän haasteeseen.¹¹ Niiden avulla on mahdollista yhdistää alueita, joiden energiavalikoimat täydentävät toisiaan, mikä lisää energiajärjestelmän sietokykyä kysynnän tai tarjonnan vaihteluille. Hyvä esimerkki tästä ovat Saksan ja Ranskan yhteenkytketyt sähkömarkkinat, joilla jatkuvat sähkövirrat rajan yli merkitsevät sitä, että Saksa voi pitää järjestelmänsä vakaana aikoina, jolloin tuulta ja aurinkoa on runsaasti tarjolla, ja Ranska voi samalla varmistaa toimitukset huippukysynnän aikaan.

Rajat ylittävä sähkön kauppaa on lisääntynyt useimpien EU-maiden välillä samoin kuin rajayhdysjohtojen käyttö: tuonnin osuus loppukulutukseen käytettävissä olevasta kokonaissähköstä kasvoi 23 jäsenvaltiossa vuosina 2008–2012. Sen koko potentiaalia ei ole kuitenkaan saavutettu vielä läheskään. Kaupan kasvu edellyttää, että lujitetaan markkinoiden fyysisiä yhteenliitäntöjä, jotka ovat edelleen riittämättömiä monilla EU:n alueilla. Se edellyttää myös, että poistetaan jäljellä olevat rajatylittävää kauppaa haittaavat esteet, kuten jäljellä olevat vientirajoitukset tai suhteettomat lupavaatimukset.

Hyvin toimivat markkinat voivat myös edistää joustavuutta ja energiatehokkuutta ja palkita niistä. Jos hinnat heijastavat tarjonnan ja kysynnän välistä tasapainoa ja kuluttajat hyötyvät mahdollisuudesta muuttaa kulutustottumuksiaan hintasignaalien mukaan (kysynnänohjaus),

⁸ ”Benefits of an Integrated European Energy Market”, Booz & Company Amsterdam, s. 21, http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/studies/doc/20130902_energy_integration_benefits.pdf.

⁹ Komission tiedonanto *Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuosille 2020–2030*, 22.1.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>.

¹⁰ COM(2014) 15 final.

¹¹ Hyvin toimivien markkinoiden ohella EU:n päästökauppajärjestelmän käyttöönotto ja hiilidioksidimarkkinoiden organisoinnin täysi eurooppalaistuminen vuonna 2013 helpottavat siirtymistä kestäviin, vähähiilisiin ja tehokkaisiin energiajärjestelmiin.

energiatoimitusten varmistamisen kokonaiskustannuksia voidaan vähentää, kun verkkokapasiteetin ja kalliiksi tulevien tuotantohuippujen tarve vähenee.

2.2 Yhteenliitetyt energian sisämarkkinat ovat energian toimitusvarmuuden kannalta avainasemassa

Sähkönsaanti on Euroopassa perinteisesti ollut hyvin varmaa verrattuna maailman muihin alueisiin, mikä johtuu muun muassa verkkojemme luotettavuudesta. Kuten edellä on esitetty, verkkojen vakauden pitäminen entisentasoisena käy haasteellisemmaksi, kun uusiutuvien energialähteiden osuus energiavalikoimasta kasvaa. Euroopan sähkönsiirtoverkot on yhdistettävä paremmin toisiinsa, ja verkonhaltijoiden on toimittava tiiviimmässä yhteistyössä järjestelmän pitämiseksi tasapainossa koko päivän ajan. Kun yhteenliitetty alue laajenee, uusiutuviin energialähteisiin liittyvää vaihtelevuutta voidaan tasapainottaa aiempaa paremmin. Tältä osin Euroopan on puututtava edelleen vaikutuksiin, joita suunnittelemattomilla tehovirtauksilla (ns. kiertovirroilla) on rajatylittävään markkinoiden yhdentämiseen, sillä ne aiheuttavat edelleen ongelmia Keski- ja Itä-Euroopan joissakin osissa.

Kaasun osalta on erityisen ilmeistä, että kilpailukykyiset ja yhdenmetyt sisämarkkinat ovat Euroopan avainkeino taata korkeatasoinen toimitusvarmuus. Kuluvana vuonna puhjennut Ukrainan kriisi on tuonut energiavarmuuden ja -riippuvuuden jälleen tärkeälle sijalle EU:n asialistalla. Komissio on esittänyt perusteellisen tutkimuksen ja kattavan suunnitelman EU:n energiariippuvuuden vähentämisestä¹² jatkotoimina Eurooppa-neuvoston 21. maaliskuuta 2014 antamiin päätelmiin. Tähän liittyen ensisijaisena tavoitteena on edelleen poistaa niiden jäsenvaltioiden eristyneisyys, jotka ovat kokonaan riippuvaisia yhdestä ulkopuolisesta energiatoimittajasta.

Kaasun toimitusvarmuuden yleistilanne on parantunut Euroopassa huomattavasti viimeisten viiden vuoden aikana. Euroopan kaasutoimitusten varmuus on joutunut koetukselle muutaman kerran viime vuosina. Helmikuu 2012 ja maaliskuu 2013 olivat huomattavasti ennustettua kylmempiä, mutta markkinat pystyivät toimimaan hyvin ja toimittamaan kaasua sinne, missä sitä tarvittiin. Pulaa ei koettu missään päin Eurooppaa. Siinäkin tapauksessa, että kaasun toimituksissa tapahtuu merkittävä häiriö, Eurooppa on tätä nykyä paljon paremmassa asemassa kuin viisi vuotta sitten. Kaasunsaannin turvaamista koskevan asetuksen¹³ hyväksymisen jälkeen jäsenvaltiot ovat lisänneet ponnistelujaan ja investoineet joustavampaan putkiverkkoon ja varastointikapasiteettiin, parantaneet valmiusjärjestelyjä ja -toimintaa koskevia suunnitelmia ja tiivistäneet koordinoitua.

Kaasun toimitusvarmuutta lisätään Euroopassa entisestään esimerkiksi avaamalla eteläinen kaasukäytävä, jonka kautta kaasua voidaan toimittaa Azerbaidžanista Euroopan markkinoille, ja rakentamalla puuttuvia lenkkejä ja LNG-terminaaleja muun muassa Itämeren alueelle ja Puolaan. Nämä investoinnit osoittavat, että yhdenmetyt 500 miljoonan kuluttajan markkinat ja

¹² Komission tiedonanto *Euroopan energiavarmuusstrategia*, 28.5.2014 http://ec.europa.eu/energy/doc/20140528_energy_security_communication.pdf.

¹³ Asetus (EU) N:o 994/2010 toimista kaasunsaannin turvaamiseksi ja neuvoston direktiivin 2004/67/EY kumoamisesta, EUVL L 295, 12.11.2010, s. 1.

480 miljardin kuutiometrin vuosikulutus tarjoavat jatkuvasti houkuttelevan kohteen sijoittajille investoida ja tuottajille myydä kaasua. Nämä investoinnit eivät kuitenkaan yksin riitä takaamaan tarpeeksi hyvää toimitusvarmuuden tasoa nyt ja tulevaisuudessa. Toimitusten varmistamiseksi EU:n kaasumarkkinoiden toimijoiden on voitava luottaa siihen, että ne saavat oikeudenmukaista kohtelua läpinäkyvässä ja vakaassa oikeudellisessa kehityksessä. Jotta jäsenvaltiot voisivat jatkossakin nauttia korkeatasoisesta toimitusvarmuudesta, johon EU on tottunut, ja pitää siihen liittyvät kustannukset kurissa, jäsenvaltioiden on otettava sisämarkkinoiden toteuttaminen vakavasti soveltamalla oikeudellista kehystä¹⁴ ja edistämällä oikeita investointeja.

2.3 Kilpailukykyiset markkinat takaavat kilpailukykyiset hinnat ja vähentävät järjestelmäkustannuksia

Tukkumarkkinoiden kasvavalla kilpailulla on ollut tuntuva vaikutus hintoihin. Sähkön tukkuhinnat ovat laskeneet huomattavasti – kaikkiaan 35–45 prosenttia vuosien 2008 ja 2012 välillä¹⁵ – ja kaasun hinnat ovat pysyneet vakaina. Rajayhdysjohtoja ja yhdysputkia käytetään aiempaa tehokkaammin, ja paremman sääntelyn avulla voidaan varmistaa, että kustannustehokkain ratkaisu pannaan täytäntöön päätettäessä, minkä voimalaitoksen olisi oltava tuotannossa kunakin ajankohtana. Lisäksi järjestelmäkustannukset ovat merkittävästi alhaisemmat yhdentyneillä markkinoilla.¹⁶

Kaasun toimituksia on monipuolistettu erityisesti mantereen läntisessä osassa, minkä ansiosta Eurooppa on voinut hyötyä alhaisista nesteytetyn maakaasun tuontihinnoista vuosina 2007–2010. Useat pitkäaikaiset sopimukset on osittain ja eriasteisesti neuvoteltu uudelleen Euroopan perinteisten toimittajien kanssa, erityisesti niillä alueilla, joilla on käytettävissään vaihtoehtoisia toimitusvaihtoehtoja. Nämä neuvottelut on puolestaan johtaneet siihen, että vanhentuneella kytköksellä öljyn hintaan on kaasuntoimitussopimuksissa aiempaa vähäisempi merkitys.

Vaikka nesteytetyn maakaasun hinnat ovat nousseet kysynnän kasvettua Aasiassa Fukushima onnettomuuden jälkeen, hinnat Euroopan kaasukaupan keskuksissa ovat pysyneet kurissa. Samoin vaikka kaasukaupan keskusten toiminnalle on toistaiseksi ollut edellytyksiä vain Luoteis-Euroopassa, viimeisten kahden vuoden aikana on tapahtunut merkittävää myönteistä kehitystä esimerkiksi Italiassa, Puolassa ja Tšekissä. Hyvin organisoidut ja avoimet kauppapaikat, joilla käytetään samoja yksinkertaisia ja yhdenmukaistettuja sääntöjä koko Euroopassa, helpottavat kaasun myyjien mahdollisuuksia kuljettaa kaasua ja käydä sillä kauppaa rajojen yli.

Kaasukaupan keskuksat ja sähköpörssit eivät pelkästään helpota kauppaa vaan myös tarjoavat tärkeää tietoa kaupattavan hyödykkeen arvosta. Hinta niin kaasukaupan keskuksissa kuin

¹⁴ Tähän sisältyvät säännöt valtiontuesta ja ympäristötuesta sekä EU:n sitoumus luopua asteittain fossiilisten polttoaineiden tuista.

¹⁵ Komission kertomus *Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa*, 29.1.2014, http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20140122_communication_energy_prices.pdf

¹⁶ ”Benefits of an Integrated European Energy Market”, Booz & Company Amsterdam, s. 21, http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/studies/doc/20130902_energy_integration_benefits.pdf

sähköpörssissä osoittaa, missä kysyntä on suurta ja tarjonta vähäistä tai päinvastoin. Lyhyellä aikavälillä nämä hintasignaalit varmistavat, että sähkön ja kaasun jakelu tapahtuu taloudellisesti järkevällä tavalla. Niiden ansiosta rajat ylittäviä yhdysjohtoja ja -putkia käytetään tänään paljon tehokkaammalla tavalla kuin ennen eikä virtoja taloudellisesti ”väärään” suuntaan esiinny enää juuri lainkaan.¹⁷ Pitkällä aikavälillä nämä hintasignaalit ovat ratkaisevan tärkeitä osoittaessaan, missä lisäinfrastruktuuriin tai -tuotantokapasiteettiin on järkevää investoida.¹⁸

Toisin sanoen hintasignaalien avulla voidaan optimoida nykyisen infrastruktuurin käyttöä ja varmistaa, että investoinnit tehdään taloudellisesti järkevimpiin hankkeisiin tulevaisuutta ajatellen. Tällä tavoin tukkuhinnat voidaan pitää kurissa ja samalla voidaan ylläpitää kohtuuhintaista energiajärjestelmää kaiken aikaa, kun pyritään energiasektorin ajanmukaistamiseen ja hiilestä irtautumiseen.

Tukkumarkkinoiden hintakehitys on rohkaisevaa, mutta kuluttajat eivät koe suoraan näitä etuja. Merkittävä ja kasvava osa¹⁹ energian vähittäislaskuista muodostuu EU:ssa veroista ja lisämaksuista. Useimmissa Euroopan osissa vähittäismarkkinat on vieläkin järjestetty noudattaen mallia, jossa energia virtaa yksisuuntaisesti keskitetystä suurtuotannosta useille yksittäisille kuluttajille. Mutta sitä mukaa kuin uusia tekniikoita, kuten älykkäitä mittareita, älykotisovelluksia ja pienimuotoista tuotantoa tulee enemmän kaikkien kuluttajien saataville, syntyy mahdollisuus ja tarve luoda edellytykset sille, että asiakkaat voivat itse hallita energialaskuaan. Samalla nämä tekniikat helpottavat uusiutuvien energialähteiden integrointia jakeluverkkoon ja lisäävät sen tehokkuutta.²⁰

3. MARKKINOIDEN YHDENTYMINEN EDELLYTTÄÄ LISÄÄ VERKKOJA SEKÄ AVOIMIA, YKSINKERTAISIA JA SELKEITÄ SÄÄNTÖJÄ

Vaikka huomattavaa edistystä on tapahtunut, paljon on vielä työtä jäljellä. Jotta kaasua ja sähköä voitaisiin kaupata ja siirtää sujuvasti maiden rajojen yli, tarvitaan yhtäältä fyysisiä johtoja tai putkia (”laitteisto”) ja toisaalta selkeä, yhteisesti sovellettava sääntelykehys,

¹⁷ Ks. tämän tiedonannon liitteenä oleva SWD ”Trends and developments in European energy markets”, kaavio 26, SWD (2014) 310.

¹⁸ Jos on viitteitä investointisignaalien puuttumisesta tietyllä laajemman hintavyöhykkeen sisällä olevalla alueella (yleensä jossain yksittäisessä jäsenvaltiossa), tämä on joko seurausta verkkojen puutteellisesta vahvuudesta tai merkki perusluonteisesta taloudellisesta erosta näiden hintavyöhykkeen kahden osan välillä. Kun verkon vahvuus ja vakaus taataan, tuotannon maantieteellinen sijainti ei itsessään vaikuta toimitusvarmuuteen. Tämä on yksi sähkön sisämarkkinoiden eduista. Siirtoverkonhaltijoiden olisi voitava hankkia järjestelmän tukipalveluja rajoitetun ajan ja sääntelyllisesti hyväksyttävällä tavalla, kun verkon vahvuutta lisätään. Alueellinen kapasiteettimekanismi saman hintavyöhykkeen sisällä vääristäisi kuitenkin markkinoiden toimintaa.

¹⁹ Vuosien 2008–2012 tiedot osoittavat verojen ja maksujen nousseen.

²⁰ Jäsenvaltioiden älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöönottosuunnitelmien mukaan, jotka perustuvat direktiivin 2009/72/EY liitteessä I olevassa 2 kohdassa esitettyyn velvoitteeseen, vuoteen 2020 mennessä 72 prosentilla kaikista sähkönkuluttajista on älykäs mittari. Katoilla olevien aurinkopaneelien osuus kokonaistuotantokapasiteetista on tällä hetkellä noin 11,5 prosenttia Saksassa ja 5 prosenttia Italiassa. Lähteet: KEMA (2014) ”Integration of Renewable Energy in Europe”, EPIA, pvgrid.eu, komissio.

(”ohjelmisto”). Siirtoverkot samoin kuin sääntelykehykset ovat kuitenkin kehittyneet kansallisissa puitteissa, ja niissä on ymmärrettävästi keskitytty optimoimaan kansallista järjestelmää. Nämä on nyt tarpeen kytkeä yhteen alueellisiksi ja EU:n laajuisiksi järjestelmiksi.

3.1 Laitteisto: investoiminen tulevaisuuden verkkoihin

Ohjelmisto ei voi toimia ilman laitteistoa, ja energiamarkkinat voivat toimia vain, jos ne on liitetty hyvin toisiinsa. Viime vuosina on edistytty varsinkin siirtoinfrastruktuuriin tehdyissä investoinneissa erityisesti sellaisissa maissa, joissa sääntelykehys on vakaa²¹. Energiajärjestelmä, jossa jäsenvaltiot pyrkivät olemaan omavaraisia sähkön ja kaasun tuotannossa tai tuonnissa, ei ole enää järkevä tai tehokas.

3.1.1 Merkittävää edistystä

Koska kolmannen energiapaketin säännökset, muun muassa eriyttämistä koskevat ja kymmenvuotisten verkonkehittämissuunnitelmien laadintaan velvoittavat säännöt, on pantu tiukasti täytäntöön, vallitseva investointiympäristö varmistaa nyt kipeimmin tarvittujen yhdyslinjojen rakentamisen. Kolmas paketti on vähentänyt sekä verkonhaltijoiden kannustimia että mahdollisuuksia palata syrjivään käytökseen tai pidättäytyä tärkeän infrastruktuurin rakentamisesta. Tähän mennessä kaikkiaan 96 noin 100 siirtoverkonhaltijasta Euroopassa todistettavasti noudattaa yhtä kolmannen energiapaketin eriyttämismalleista.²² Komissio jatkaa tilanteen seuraamista ja aikoo pysyä valppaana varmistaakseen EU:n kilpailusääntöjen noudattamisen.

Strategiseen energiainfrastruktuuriin tarvitaan enemmän investointeja. Eurooppa voi osaltaan tukea merkittäviä investointeja sekä taloudellisesti että hallinnollisesti. Tästä syystä komissio on ehdottanut toukokuussa 2014, että tämänhetkinen 10 prosentin yhteenliittämistavoite nostetaan 15 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.²³ Tällä hetkellä keskimääräinen yhteenliittämistaste on 8 prosentin tienoilla. Lokakuussa 2013 komissio hyväksyi unionin ensimmäisen luettelon 248:sta yhteistä etua koskevasta hankkeesta, jotka on toteutettava pikaisesti yhdentyneiden markkinoiden lujittamiseksi. Kolme neljäsosaa näistä hankkeista olisi toteutettava vuoteen 2020 mennessä.

Kun hanke määritellään yhteistä etua koskevaksi, se voi hyötyä tehokkaammista lupamenettelyistä ja saada taloudellista tukea Euroopan unionilta ns. Verkkojen Eurooppa -välineestä. Energiainfrastruktuuria varten on varattu 5,85 miljardia euroa^{24,25}.

²¹ Tämän tiedonannon liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja TEN-E- ja EEPR-hankkeiden ja yhteistä etua koskevien hankkeiden täytäntöönpanosta, SWD (2014) 314, ja tämän tiedonannon liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja energiainfrastruktuurin investointihankkeista, SWD (2014) 313.

²² Suosituin eriyttämismalli on täysi omistuksen eriyttäminen. Riippumattoman siirtoverkonhaltijan mallia (ITO) soveltaa noin kolmannes kaasunsiirtoverkonhaltijoista. Sähkönjakelussa riippumattoman siirtoverkonhaltijan mallia soveltaa vain kuusi siirtoverkonhaltijaa. Riippumattoman siirtoverkonhaltijan mallin tehokkuutta arvioidaan tähän tiedonantoon liitettyssä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SWD (2014) 312.

²³ Ks. alaviite 12.

²⁴ Tämän tiedonannon liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja TEN-E- ja EEPR-hankkeiden ja yhteistä etua koskevien hankkeiden täytäntöönpanosta, SWD (2014) 314.

Vuonna 2010 hyväksytty Euroopan energia-alan elvytysohjelma (EEPR) ja sen täytäntöönpano ovat osoittaneet, miten poliittinen konsensus ja kohdennettu unionin rahoitus voivat vauhdittaa ratkaisevasti elintärkeiden infrastruktuurihankkeiden rakentamista ja piristää siten paitsi energiamarkkinoita myös taloutta yleensäkin. Ohjelman puitteissa on toteutettu vastakkaisvirtaushankkeita Keski- ja Itä-Euroopassa, esimerkiksi Saksan ja Puolan välillä, mikä on lisännyt Euroopan kaasujärjestelmän sietokykyä mahdollisille tarjontapuolen häiriöille.

Lisäksi monet puuttuvat yhteydet on jo saatu valmiiksi, kuten sähkökaapelit Viron ja Suomen tai Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin välille. Rakenteilla on myös muita keskeisen tärkeitä hankkeita, kuten LNG-terminaalit Puolassa ja Liettuassa, Ruotsin ja Liettuan välinen sähköyhdysjohto ja maakaasun siirtoyhteys Unkarin ja Slovakian rajalla.

3.1.2 Uutta infrastruktuuria on rakennettava kiireellisesti

Euroopan kaasu- ja sähköverkkojen varustaminen tulevaisuutta varten edellyttää, että markkina-alueiden sisäisiä ja välisiä siirtoputkia ja -kaapeleita vahvistetaan nykyisestä. Kaasuun liittyvät investoinnit olisi keskitettävä ennen kaikkea Baltian maiden eristyneisyyden poistamiseen ja tarjonnan monipuolistamiseen monissa Keski- ja Kaakkois-Euroopan jäsenvaltioissa.

Kriittisiä alueita, joilla sähkönsiirtokapasiteetti on niukka markkina-alueen sisällä, ovat Saksa ja Baltian sisäiset liittymät. Ensisijaisena tavoitteena on yhdistää myös Pyreneiden niemimaan, Itämeren alueen sekä Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan sähköverkot paremmin keskiseen Eurooppaan. Toisena tärkeänä haasteena on rakentaa yhdennetty pohjoisten merialueiden offshore-verkko ja sähkönsiirron valtaväylät, joiden avulla EU:n merellä ja maalla tapahtuva uusiutuvan energian tuotanto voidaan yhdistää kustannusoptimaalisesti sähköjärjestelmään. Sähköverkkojen varustaminen huomispäivän haasteisiin merkitsee lisäksi sitä, että niistä on tehtävä ”älykkäämpiä”. Erityisesti jakelutasolla älykkäisiin mittareihin ja paikalliseen tuotantoon tehtäviä investointeja on täydennettävä investoinneilla, joiden avulla jakeluverkonhaltijat voivat hallinnoida verkkoa älykkäämmällä ja tehokkaammalla tavalla. Älykkäät verkot tarjoavat myös ainutlaatuisen tilaisuuden teollisuudelle kehittää teknisiä ratkaisuja ja innovatiivisia tuotteita, jotka tuovat automaatiota verkkoon tai kotiin. EU:n yritykset ovat perinteisesti olleet tässä osaavia.

Koska suurin osa verkkoinvestoinneista ei tule julkisista varoista, sijoitusilmastoa on parannettava edelleen. Rahoituksen saanti on yhä ongelma infrastruktuurin kehittämiseksi EU:ssa. Energiainfrastruktuuriin tehtävät investoinnit ovat pääomavaltaisia hankkeita, joita varten tarvitaan vakaat ja ennakoitavat sääntelyolosuhteet. Koska sijoittajat ovat edelleen haluttomia ottamaan riskejä, vakaan sääntelykehyksen puuttuminen voi viedä sijoittajaluottamusta. Meneillään oleva työ, joka liittyy yhteisiin EU:n laajuisiin sääntöihin kaasun siirtotariffien vahvistamiseksi, sekä kansallisten sääntelyviranomaisten ja komission kehittämä käytäntö luoda räätälöidyt sääntelyjärjestelmät tärkeille uusille yksittäisille

²⁵ Myös Euroopan aluekehitysrahasto voi tukea investointeja, varsinkin vähemmän kehittyneillä alueilla.

hankkeille (kuten TAP tai Eleclink) ovat askeleita oikeaan suuntaan ja niitä on kehitettävä pidemmälle.

Jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön TEN-E-asetus, jotta voidaan yksilöidä ja toteuttaa kaikki tärkeimmät yhteistä etua koskevat hankkeet. Nykyisiä viiveitä täytäntöönpanossa, muun muassa yhteyspisteiden nimeämisessä lupien myöntämistä varten, ei voida hyväksyä. Uuden infrastruktuurin rakentamisen lisäksi on tarpeen varmistaa, että jo käytössä olevaa infrastruktuuria käytetään tehokkaasti ja toimitusvarmuutta vahvistavasti. Komissio on tietoinen siitä, että LNG-terminaalien käyttöaste on laskenut viime vuosina ja kuukausina, mikä kohdistaa painetta toimialaan. Myös kaasun varastointilaitteistojen kaupallinen käyttö näyttää olevan vähenemään päin, vaikka varastotasot olivat elokuussa 2014 ennätyskorkealla. Ei ole epäilystäkään siitä, että markkinoiden epävarmuudesta aiheutuu LNG-toimijoille ja varastointilaitteistojen haltijoille suurempi kaupallinen riski. On tarpeen arvioida tämän kehityksen mahdollisia vaikutuksia toimitusvarmuuden kehitykseen pitkällä aikavälillä.

3.2 Ohjelmisto: avoimien, yksinkertaisten ja vakaiden sääntöjen tarve

Kun kaasun ja sähkön tukkumarkkinat laajenevat kansallisten rajojen yli ja energia-alan yritysten jalanjälki ulottuu niiden kotimarkkinoiden ulkopuolelle, markkinoiden yhdentymistä ei pitäisi rajoittaa sellaisella sääntelyllä ja sääntelyllisellä valvonnalla, joka keskittyy edelleen kansallisiin näkökohtiin. Kansallisten sääntelyjärjestelmien keskinäinen erilaisuus ja sääntelykehityksen jatkuvat muutokset joissakin jäsenvaltioissa ovat luoneet tarpeettomia hallinnollisia ja transaktiokustannuksia eivätkä ole sen vuoksi tarjonneet vakaata pohjaa tarvittaville investoinneille.

Kolmannen energiapaketin myötä on määrä kehittää yhdenmukaistettu oikeudellinen kehys Euroopan tasolla. Se on nyt alkanut muotoutua vahvasti Euroopan tason yhteistyön ansiosta, jota kansalliset hallinnot, energia-alan sääntelyviranomaiset (energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston ACERin puitteissa) ja verkonhaltijat (kaasun ja sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisia verkostoissa (ENTSO)) ovat harjoittaneet.

Näitä ”verkkosääntöinä” tunnettuja sitovia eurooppalaisia sääntöjä laaditaan, hyväksytään ja yhä enemmän sovelletaan kaasun ja sähkön tukkumarkkinoiden päivittäisessä käytännön toiminnassa. Niiden vaikutukset eivät ehkä ole yhtä välittömästi konkreettisia kuin uuden rajayhdysjohdon tai yhdysputken vaikutukset, mutta ne edustavat todellista edistystä, joka olennaisella tavalla tukee rajat ylittävää kaasu- ja sähkökauppaa. Edistys on kuitenkin ollut eritahtista sähkö- ja kaasusektorilla samoin kuin eri alueilla, ja uusia haasteita on tullut esiin.

3.2.1 Tähänastinen edistys ja jäljellä olevat haasteet

Jotta markkinat menestyisivät, ensimmäisenä edellytyksenä on varmistaa, että kaikki markkinatoimijat voivat käyttää nykyistä kaasu- ja sähköinfrastruktuuria syrjimättömästi ja kohtuulliseen hintaan. Etusijalle on näin ollen asetettu verkkojen kapasiteetin jakaminen ja ylikuormituksen hallinta erityisesti rajayhdysjohdoissa ja yhdysputkissa. Pilottihankkeet ja varhaisen vaiheen toteutus aluetasolla ovat osoittaneet tietä.

Malliesimerkki tällaisesta alueellisesta yhteistyöstä ovat neljästätoista jäsenvaltiosta²⁶ tulevien verkonhaltijoiden ja sähköpörssien helmikuussa 2014 perustamat yhteenkytketyt vuorokausimarkkinat (day-ahead market coupling). Tämän mekanismin avulla voidaan optimaalisesti hallinnoida sähkövirtoja ja tasoittaa hintaeroja rajojen yli Baltian maista Pyreneiden niemimaalle.²⁷ Toukokuusta 2014 lähtien myös Lounais-Euroopan markkinat eli Espanja ja Portugali ovat olleet kytköksissä Luoteis-Eurooppaan. Unkari, Slovakia ja Tšekki ovat myös toteuttaneet ensimmäisen vaiheen markkinoidensa yhteenkytkemisessä. Niiden pyrkimyksenä on kytkeä nämä markkinat edelleen lännessä oleviin laajempiin markkinoihin. Markkinoiden suunnittelu, jossa otetaan paremmin huomioon tosiasialliset fyysiset pullonkaulat, parantaisi edelleen investointisignaaleja ja toiminnan tehokkuutta. Kaasusektorilla esimerkki vastaavasta vaikutuksesta on vuonna 2013 perustettu PRISMA-markkinapaikka, jolla käydään avoimella ja yhdenmukaisella tavalla huutokauppaa yhteenliittämiskapasiteetista 28 siirtoverkonhaltijan verkoissa, joiden osuus on 70 prosenttia Euroopassa kuljetetusta kaasusta.²⁸

Säännöt on nyt vahvistettu ensimmäisessä oikeudellisesti sitovassa kaasuverkkosäännössä. Sähkösektorilla ensimmäiset verkkosäännöt on määrä hyväksyä myöhemmin tänä vuonna. Seuraavassa vaiheessa keskitytään helpottamaan lyhytaikaisten markkinoiden toimintaa ja kehittämään oheispalvelumarkkinoita, jotta mukaan voisi tulla uusia toimijoita, muun muassa uusiutuvan energian tuottajia. Energiajärjestelmien joustavuutta on tarpeen lisätä, kun niihin integroidaan vaihteleva tuuli- ja aurinkoenergian tuotanto. Sen vuoksi on tärkeää kehittää lyhytaikaisia markkinoita, joilla ostajat ja myyjät voivat mukauttaa kaasun ja sähkön ostojaan jatkuvapohjaisesti ja reaaliaikaisesti päivän aikana, ostaa lyhyellä varoitusajalla tai myydä ennakoimattomia ylijäämiä. Tässä on otettava huomioon siirtoverkonhaltijoiden ja jakeluverkonhaltijoiden muuttuva vuorovaikutus, kun verkoista tulee älykkäämpiä. Keskeinen merkitys on myös rajatylittävillä tasehallintamarkkinoilla, joilla tasapainottamiseen käytettäviä resursseja voidaan jakaa tehokkaasti maiden kesken, mikä edistää toimitusvarmuutta ja vähentää järjestelmälle aiheutuvia tasehallinnan kustannuksia. Kaasusektorilla on hyväksytty sitova verkkosääntö, jolla yhdenmukaistetaan EU:n tasolla eri toimijoiden vastuut ja oikeudet ja mahdollistetaan kauppa ns. tasehallintamarkkinoilla. Sähkösektorilla ollaan ottamassa käyttöön ensimmäisiä vähimmäisvaatimuksia kansallisten tasehallintajärjestelmien yhdenmukaistamiseksi.

Kaasu- ja sähköverkkojen toimintasääntöjä parannetaan parhaillaan standardoimalla käytäntöjä, joilla siirtoverkonhaltijat ovat vuorovaikutuksessa keskenään tavanomaisissa olosuhteissa sekä järjestelmän stressi- ja hätätilanteissa. Tavoitteena on yksinkertaistaa menettelyjä ja tehdä niistä luotettavampia. Kun järjestelmä toimii, kuluttajien turvallisuus paranee ja sijoittajien luottamus lisääntyy. Yksi tärkeä, mutta usein aliarvioitu haaste

²⁶ Belgia, Tanska, Viro, Suomi, Ranska, Saksa, Itävalta, Yhdistynyt kuningaskunta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Alankomaat, Puola ja Ruotsi. EU:n ulkopuolelta mukaan on liittynyt Norja.

²⁷ Komission lehdistötiedote ”Progress towards the Internal Energy Market 2014: Pilot project for EU wide electricity trade starts today”, 4.2.2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-14-0204_en.htm

²⁸ Muita esimerkkejä kaasusektorin verkkosäännön varhaisen vaiheen täytäntöönpanosta kapasiteetin jakamisessa ovat Puolan GSA Platform ja Unkarin RBP.

varmistettaessa pitkän aikavälin turvallista kaasunsaantia EU:n kansalaisille ja teollisuudelle liittyy siihen, että kaasun laadussa tapahtuu muutoksia uusien toimittajien ja vaihtelevien virtausmallien vuoksi. Jäsenvaltioiden olisi edelleen arvioitava huolellisesti kaasun laadun muutoksia ja ilmoitettava niistä.

Läpinäkyvyys on parantunut merkittävästi ja monin tavoin. Lakisääteistä valvontaa, jonka avulla voidaan varmistaa markkinoiden eheys ja estää markkinoiden väärinkäyttö, on voitu tiukentaa energiamarkkinoiden eheydestä ja läpinäkyvyydestä vuonna 2011 annetun asetuksen sääntöjen täytäntöönpanon ansiosta.²⁹ Sähkö-ENTSO perustaa vuoden 2015 alkupuolella keskitetyn avoimen tiedonvaihtofoorumin tietojen julkaisemiseksi sähkömarkkinoilla.³⁰ Markkinatoimijat ja investoijat tarvitsevat näitä tietoja lyhyen aikavälin kaupankäynnin ja pitkän aikavälin investointipäätösten perustaksi. On olennaisen tärkeää, että sääntelyviranomaiset ja ACER seuraavat tiiviisti kaupankäyntitoimintaa, koska kuluttajien ja päätöksentekijöiden on voitava luottaa siihen, ettei hintoja manipuloida minkään tahon hyväksi kuluttajien laskuun. Yhdistyneen kuningaskunnan energia-alan sääntelyviranomaisen (Ofgem) kaavailema selvitys on tästä hyvänä esimerkkinä.³¹ On tärkeää, että ACERilla ja kansallisilla sääntelyviranomaisilla on käytettävissään tarvittavat resurssit, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti nämä merkittävät uudet tehtävänsä tiiviissä yhteistyössä rahoitusmarkkinoiden valvontaviranomaisten ja kilpailuviranomaisten kanssa.

3.2.2 Verkkosääntöjä on hyväksyttävä lisää ja ne on pantava paremmin täytäntöön

Työtä, jolla varmistetaan puitteet kapasiteetin tehokkaalle käytölle ja kehittämiselle kaasuputkistoissa ja sähköverkoissa, on jatkettava ja täydennettävä.

Verkkotariffit ovat herkkä kysymys sekä kaasu- ja sähkösektorilla. Tariffien koostumuksen olisi oltava läpinäkyvä ja perustuttava selkeisiin yhteisiin eurooppalaisiin sääntöihin, jotta verkon käyttäjät voisivat olla varmoja siitä, että ne maksavat oikeudenmukaisen hinnan riippumatta siitä, mistä maassa ne toimivat. Tariffeilla on myös merkittäviä jakovaikutuksia tuottajien/toimittajien ja asiakkaiden välillä rajojen yli. Energian sisämarkkinoita ei voida toteuttaa, jos tariffit jäävät puhtaasti kansalliseksi asiaksi ja jos rajatylittäviä vaikutuksia ei oteta täysimääräisesti huomioon. Asianomaisten verkkosääntöjen laadinta on tällä hetkellä alkuvaiheissaan, mutta ne on tarpeen saada valmiiksi ja hyväksyttyä kahden seuraavan vuoden aikana.

Kun sidosryhmät ja poliittiset päättäjät ovat sopineet kiireisimmin tarvittavista markkinasäännöistä, painopiste on suunnattava täytäntöönpanoon ja käytännön soveltamiseen. Tämä edellyttää ennen kaikkea tiivistä yhteistyötä kaikilta mukana olevilta toimijoilta. ENSOjen olisi aktiivisesti osallistuttava verkkosääntöjen täytäntöönpanon seurantaan. Tämä tehtävä on annettu niille kolmannessa energiapaketissa, mutta tähän asti ne ovat olleet haluttomia tarttumaan siihen. Myös ACERia kehoitetaan panostamaan täytäntöönpanoon,

²⁹ Asetus (EU) N:o 1227/2011 energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta, EUVL L 326, 8.12.2011, s. 1.

³⁰ Määritelty komission asetuksessa (EU) N:o 543/2013.

³¹ Ofgemin lehdistötiedote 27.3.2014.

kuten se on jo alkanut tehdä maaliskuussa 2014 julkaistun ylikuormituksen hallintaa koskevan raportin ja vuotuisten seurantakertomusten myötä.

3.2.3 Älykkäistä verkoista on oltava hyötyä sekä energiajärjestelmälle että kotitalouksille ja pk-yrityksille

Jotta uusia teknologioita voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla, tukkumarkkinoiden ja vähittäismarkkinoiden väliset esteet on murrettava. Jotta kaikkien kokoluokkien kuluttajat, myös kotitaloudet ja pk-yritykset, voisivat hyötyä mahdollisuudesta mukauttaa kulutusta ja tuotantoa tukkumarkkinoiden hintasignaalien mukaan, joustoa on voitava tarjota markkinoilla joko suoraan tai välillisesti mutta aina siten, että siihen liittyy valinnanvapaus.³² Ruotsissa tämä on jo todellisuutta, ja vähittäiskuluttajat valitsevat yhä useammin dynaamisesti hinnoiteltuja sähkösopimuksia.³³

Jakeluverkkojen toimintaan alkaa nykyisin liittyä samaa monimutkaisuutta, joka aikaisemmin kuului vain siirtoverkonhaltijoiden tehtävänkuvaan. Tämä merkitsee sitä, että jakeluverkonhaltijoiden olisi investoitava järkevästi, eikä pelkästään yhdysjohtoihin, ja etsittävä paikallisiin verkkojen rajoituksiin ratkaisuja markkinoilta, joilla joustolla käydään kauppaa läpinäkyvästi ja joilla toimintaedellytykset ovat tasapuolisia kaikille, jotka joustoa tarjoavat. Se merkitsee myös sitä, että jakeluverkonhaltijoille on tarjottava riittäviä kannustimia tariffien sääntelyn kautta.³⁴

Dataliikenne kasvaa voimakkaasti älykkäissä verkoissa. Kuluttajilla on jo lakisääteinen oikeus päättää, kuka saa käyttöönsä heidän mittaritietonsa³⁵, mutta kansallisen sääntelyviranomaisen tai jäsenvaltion on määritettävä selkeät tiedonkäsittelymenetelmät, joiden avulla voidaan taata yksityisyyden suoja, turvallisuus ja syrjimätön pääsy. Älykkäät mittarit tuottavat yksityiskohtaista todennettua kulutustietoa, jota käytetään loppukuluttajan laskutuksessa. Jakeluverkonhaltijan ei tarvitse todentaa kodista, älylaitteesta tai sähköautosta tulevia reaaliaikaisia kulutustietoja: kilpailukykyisten markkinoiden luomiseksi innovatiivisille energiapalveluille näiden tietojen pitäisi olla suoraan kuluttajan ja – hänen suostumuksellaan – muiden tahojen saatavilla.³⁶

Vaikka eri pilottihankkeet eivät anna selkeää kuvaa kuluttajien kiinnostuksesta innovatiivisiin palveluihin ja aurinkopaneelien tai akkujen hinnan alenemista on vaikea arvioida, on joka tapauksessa selvää, että uusiutuvien energialähteiden integrointi energiajärjestelmään ja keskittyminen energiatehokkuuteen muuttavat tapaa, jolla sähkö tuotetaan, siirretään ja kulutetaan. Sääntelyjärjestelmässä on otettava huomioon tämä siirtymä ja varmistettava, että

³² Energiatehokkuusdirektiivin 15 artiklan 8 kohdan mukaan kysyntäjoustopalvelujen tarjoajilla on oltava pääsy järjestäytyneille markkinoille tasavertaisin ehdoin energian toimittajien kanssa.

³³ Ruotsin kansallisen sääntelyviranomaisen mukaan vaihtelevasti hinnoiteltavien sopimusten määrä nousi 4 prosentista 38 prosenttiin vuosina 2004–2014. Lähde: EI, 17. huhtikuuta 2014.

³⁴ Siten kuin direktiivin 2009/72/EY 37 artiklan 8 kohdassa määritellään.

³⁵ Siten kuin määritellään direktiivin 2009/72/EY liitteessä I olevan 1 kohdan h alakohdassa.

³⁶ Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta annetun direktiivin 2014/94/EU 4 artiklan 12 kohdan mukaan kuluttajilla on oltava oikeus tehdä erillinen sopimus sähkön toimituksesta sähkökäyttöistä ajoneuvoa varten. Tämä mahdollistaa uudet liiketoimintamallit, kun myytäviin autoihin voidaan liittää oma ”sähkötilaus”. Jos tämä on mahdollista autoille, se on mahdollista myös mille tahansa kodinkoneille.

se antaa kuluttajille mahdollisuuden hallita energialaskujaan tavalla, joka parantaa koko järjestelmän energiatehokkuutta.

4. TÄYTÄNTÖÖNPANO JA YHDENTYMISEN SYVENTÄMINEN ALUEELLISEN INTEGRAATION AVULLA

Kun Euroopan valtion- ja hallitusten päämiehet olivat katsoneet tärkeäksi toteuttaa energian sisämarkkinat vuoteen 2014 mennessä, komissio julkaisi energian sisämarkkinoiden toteuttamista varten toimintasuunnitelman, joka sisältää 22 käytännön toimea. Ne liittyvät voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanon valvontaan, vähittäismarkkinoiden toimintaan ja energiajärjestelmien siirtymään.³⁷

4.1 Täytäntöönpanon varmistaminen ja hyvin suunnitellut julkiset vallan toimet

Täytäntöönpanon valvontaan liittyen komissio on vuodesta 2011 vienyt eteenpäin rikkomusmenettelyjä tapauksissa, joissa kolmannen energiapaketin direktiivit on saatettu puutteellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Näin on voitu tuloksellisesti kehottaa jäsenvaltioita antamaan säädökset, joilla nämä direktiivit voidaan saattaa kokonaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.³⁸ Komissio kohdistaa nyt huomionsa sen tarkastamiseen, onko kolmas paketti saatettu jäsenvaltioiden ilmoittamilla toimenpiteillä asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Edistytty on myös siinä, miten puututaan koordinoimattomien ja ristiriitaisten kansallisten toimenpiteiden sisämarkkinoille aiheuttamaan uhkaan. Edellä mainituissa julkisen vallan toimenpiteitä koskevassa tiedonannossa sekä energia- ja ympäristötuen suuntaviivoissa komissio antoi jäsenvaltioille ohjeita sen varmistamiseksi, että julkisen vallan toimet ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia keskeisessä tarkoituksessaan siten, että ne tukevat sisämarkkinoiden toimintaa eivätkä tahallisesti tai tahattomasti vahingoita niitä. Jos julkisen vallan toimenpiteille, kuten uusiutuvien energialähteiden edistämiseksi, on perusteet, toimenpiteet olisi suunniteltava siten, että ne helpottavat markkinoiden yhdentymistä.

Jäsenvaltiot, joissa jo on käytössä kapasiteettimekanismeja (esim. Kreikka ja Irlanti), ovat ryhtyneet muuttamaan niitä, jotta ne vastaisivat komission antamia ohjeita. Komission, jäsenvaltioiden hallitusten, sääntelyviranomaisten ja siirtoverkko-operaattorien välisellä yhteistyöllä on edelleen tärkeä merkitys tässä monimutkaisessa kysymyksessä erityisesti arvioitaessa, kuinka yhdenmukaisen lähestymistavan hyödyt voidaan parhaiten saavuttaa. Tällä hetkellä monet jäsenvaltiot, muun muassa Ranska ja Italia, aikovat ottaa käyttöön kapasiteettimekanismeja, kun taas eräät muut, kuten Saksa, harkitsevat aktiivisesti varamekanismien kehittämistä. Hyvin suunnitellut toimenpiteet voivat tarjota oikeasuhteisen

³⁷ Tämä oli osa marraskuussa 2012 annettua tiedonantoa energian sisämarkkinoista. Yhdeksän näistä toimista on nimenomaisesti kohdistettu vähittäismarkkinoiden toimintaan eri jäsenvaltioissa.

³⁸ Tilanne 22. syyskuuta 2014 oli se, että paketin puutteellisesta siirtämisestä kansalliseen lainsäädäntöön oli vireillä menettelyt enää kahta jäsenvaltiota vastaan. Näistä toinen on äskettäin hyväksynyt lisää lainsäädäntöä, jota komissio arvioi parhaillaan.

ja tehokkaan ratkaisun todellisiin puutteisiin tuotannon riittävyydessä, mutta huonosti suunnitellut järjestelmät tuntuvat sitä vastoin tarpeettomana rasitteena kuluttajien laskuissa ja saattavat heikentää energiatehokkuuteen ja uusiin rajayhdysjohtoihin tehtäviä investointeja ja vaikuttaa hiilestä irtautumisen politiikkaan.

Ohjeissaan komissio on korostanut, että on tärkeää tehdä perusteellinen ja objektiivinen analyysi, jossa tarkastellaan toimitusvarmuuteen liittyvien ongelmien kaikkia mahdollisia syitä ja kaikkia mahdollisia keinoja puuttua näihin ongelmiin. Alueellisella yhteistyöllä on tässä suhteessa olennainen merkitys, jotta ei jätetä huomiotta mahdollisia rajatylittäviä ratkaisuja, joista voi olla suurempi hyöty ja vähäisemmät kustannukset. Komissio toteaa, että monien naapurijäsenvaltioiden, kuten Ranskan ja Espanjan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin, Belgian ja Alankomaiden tai Baltian maiden energiavalikoimat täydentävät toisiaan siten, että toisen maan ylikapasiteetti voi tasapainottaa toisen maan mahdollisia vajeita. Tällaisten markkinoiden parempi integrointi ja yhteisten ratkaisujen löytäminen voisi tulla halvemmaksi ja hyödyttää kaikkia. Poliittinen sitoutuminen kyseeseen tulevissa maissa on kuitenkin ehto sille, että tällaiset yhteiset ratkaisut toimivat.

Komissio esittää vähimmäisvaatimukseksi, että kapasiteettimekanismit ovat avoimia muiden maiden kapasiteetille, sillä näin voidaan tehokkaasti edistää tarvittavan toimitusvarmuustason saavuttamista kyseisessä jäsenvaltiossa. Toisena vaatimuksena on, että kapasiteettimekanismit edistävät ja suosivat kysyntäpuolen ratkaisuja samassa määrin kuin tuotantopuolen ratkaisuja. Tuotannon ja kysynnän joustavuutta on edistettävä, jotta kapasiteettimekanismit täydentävät tältä osin kannustinta, jonka vaihtelevat sähköhinnat muodostavat vuorokausimarkkinoilla, päivänsisäisillä markkinoilla ja tasesähkömarkkinoilla.

Komissio tekee parhaillaan yksityiskohtaisia tutkimuksia Euroopan tuotannon ja järjestelmän riittävyyden arvioinnin kehittämisestä. Niiden avulla voidaan määrittää asiaankuuluva riittävyytaso tehokkaasti toimivilla energian sisämarkkinoilla. Työhön osallistuvat sähkö-ENTSO, ACER ja jäsenvaltioiden viranomaiset muun muassa sähköalan koordinoitiryhmän kautta. Näiden tutkimusten tulokset antavat objektiivista näyttöpohjaa komission tulevaa työtä varten.

On jo nähtävissä merkkejä siitä, että parempi yhteistyö ja tietojen vaihto eivät välttämättä yksin riitä siihen, että alueelliseen ylikuormitukseen liittyvät ongelmat voidaan ratkaista ja laajempiin järjestelmän häiriöihin voidaan reagoida reaaliajassa. Vapaaehtoiset alueelliset siirtoverkonhaltijoiden aloitteet, joita tähän liittyen on tehty, ovat arvokas tiedonlähde tarkasteltaessa, miten tuloksellisia alueelliset valvontakeskukset ovat käyttäessään tarkasti määriteltyä päätösvaltaa yksittäisissä operatiivisissa asioissa.

4.2 Alueellisen lähestymistavan tarve

ACER ja ENSO:t ovat olleet keskeisessä asemassa edettäessä kohti toimivia energian sisämarkkinoita. Komissio on tehnyt arvioinnin ACERin ensimmäisten toimintavuosien ajalta ja katsoo, että virastosta on tullut uskottava ja kunnioitettu instituutio, jolla on näkyvä rooli

EU:n sääntelyssä ja joka keskittyy oikeisiin prioriteetteihin.³⁹ ACERin ja ENTSOjen sisäistä ja keskinäistä yhteistyötä on kuitenkin syvennettävä, kun markkinoiden yhdentyminen etenee ja sääntelykysymykset ovat yhä useammin luonteeltaan rajatylittäviä. Institutionaalisen kehyksen on kyettävä tuloksekkaasti käsittelemään esiin tulevat käytännön sääntelykysymykset.

ACERin ja ENTSOjen tehokkaan toiminnan ehtona on niiden jäsenten aktiivinen osallistuminen. Suuri enemmistö kansallisista sääntelyviranomaisista osallistuu ACERin toimintaan, ja sen työryhmät toimivat niiden johdolla. Komissio on huolissaan sääntelyviranomaisten henkilöstön ja määrärahojen leikkauksista monissa jäsenvaltioissa, varsinkin kun niiden tehtäväkenttä on laajentunut viime vuosina. Vakaushaasteiden ja kasvusopimuksen talousarviopoliittisten suositusten täytäntöönpanoa vaarantamatta sääntelyviranomaiset näyttävät joissakin jäsenvaltioissa olevan rakenteellisesti aliresursoituja⁴⁰. On myös huolestuttavaa, että muutamissa maissa sääntelyviranomaisten riippumattomuudesta ja tarvittavasta toimivallan jaosta ei ole vielä huolehdittu kaikilta osin.

Alueellinen lähestymistapa on ollut ja on jatkossakin ratkaiseva tekijä Euroopan energiamarkkinoiden yhdentämisen kannalta. Sen avulla voidaan saada välittömiä tuloksia ja edistää rajatylittävää kauppaa, parantaa toimitusvarmuutta ja helpottaa uusiutuvien energialähteiden integroimista järjestelmään. Monesti yhteistyö EU:ta pienemmässä ryhmässä voi edetä nopeammin ja tarjota paremman keinon jonkin tietyn alueen erityisongelmiin.⁴¹

Alueelliset aloitteet muodostavat vahvan perustan energian sisämarkkinoiden toteuttamiselle tuottamalla konkreettisia tuloksia, jotka ovat suoraan nähtävissä. Tämä on mahdollista laajentamalla rajat ylittävää verkkoinfrastruktuuria. Tästä on esimerkkinä Pohjanmeren maiden offshore-verkkoaloite, jonka tavoitteena on kehittää yhteenliitetty korkeajännitteinen siirtoverkko Pohjanmerellä ja näin kytkeä markkinoita paremmin toisiinsa ja helpottaa avomerellä sijaitsevien tuulipuistojen turvallista integroimista järjestelmään. Toisena esimerkkinä on Itämeren energiamarkkinoiden yhteenliitäntäsuunnitelma (BEMIP), jonka tavoitteena on poistaa Itämeren alueen eristyneisyys ja yhdentää se kokonaan EU:n energiamarkkinoihin ja näin lisätä kaasun toimitusvarmuutta. Yhteistyöllä on tärkeä merkitys myös Keski- ja Kaakkois-Euroopassa, jotta voidaan laajentaa mahdollisuuksia hankkia kaasua tällä alueella ja vähentää riippuvuutta yhdestä ainoasta toimituslähteestä. Esimerkiksi komission tukemalla Kreikan, Italian ja Albanian välisellä yhteistyöllä on voitu tuloksekkaasti luoda tarkoituksenmukainen sääntelykehys TAP-hankkeelle, joka tuo käyttöön uusia kaasun lähteitä Kaspianmeren alueelta EU:n markkinoille.

Alueellisten aloitteiden konkreettinen arvo näkyy myös verkkosääntöjen (varhaisen vaiheen) täytäntöönpanossa. Tästä ovat osoituksena kohdassa 3.2.1 mainitut esimerkit eli

³⁹ http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/acer/doc/20140122_acer_com_evaluation.pdf

⁴⁰ Ks. tähän tiedonantoon liitetyt maakohtaiset raportit.

⁴¹ Alueellinen yhdentyminen on tähän asti ollut menestys. Pohjoismaat ovat näyttäneet esimerkkiä sähköalalla yhdentämällä markkinansa varhaisessa vaiheessa NordPool-markkina-alueeksi. Samoin Länsi-Euroopassa toimiva Pentilateral Forum on käynnistänyt urauurtavia integrointihankkeita sekä sähkö- että kaasusektorilla.

yhteenkytkettyjen markkinoiden aloite sähkösektorilla ja PRISMA-huutokauppapaikka kaasun putkikapasiteettia varten. Markkinoiden yhdentyminen kehittyy pohjoisesta etelään ja lännestä itään alueellisella tasolla käynnistettyjen konkreettisten hankkeiden pohjalta.

Seuraavaksi alueellisten markkinoiden yhdentymisessä olisi otettava ratkaiseva askel kohti energian sisämarkkinoiden lopullista vakiinnuttamista EU:n laajuudelta.⁴² Suurta huomiota olisi siksi kiinnitettävä eri alueellisten prosessien koordinoinnin tehostamiseen, jotta voidaan varmistaa lopullisena pyrkimyksenä oleva lähentyminen ja yhdentyminen.

4.3 Toimien tehostaminen

Kuten tämän tiedonannon luku 3 osoittaa, markkinoiden perustana olevan sääntelykehityksen toteuttamisessa on edistytty merkittävästi, mutta toimia on tarpeen tehostaa varsinkin sähkösektorin verkkosääntöjen viimeistelemiseksi ja niiden ripeän ja moitteettoman täytäntöönpanon valvomiseksi koko EU:ssa.

Vuoden 2012 toimintasuunnitelma on suurimmaksi osaksi pantu täytäntöön tai hyvällä tiellä kohti täytäntöönpanoa, minkä ansiosta EU on edennyt pitkälle energian sisämarkkinoiden toteuttamisessa siten kuin kolmannen energiapaketin hyväksymisen yhteydessä kaavailtiin. Emme kuitenkaan voi jäädä lepäämään laakereillamme. Kun kaikki säännöt on otettu käyttöön, kansallisen ja EU:n tason viranomaisten on seurattava niiden soveltamista ja varmistettava niiden täytäntöönpano ja tasapuolisten toimintaedellytysten toteutuminen kaikille toimijoille. Jakeluverkkoon sovellettavat säännöt, erityisesti kolmas energiapaketti ja energiatehokkuusdirektiivi, on pantava johdonmukaisesti ja moitteettomasti täytäntöön ottaen huomioon teknologian kehitys, jotta voidaan varmistaa, että verkon älykkyyden lisäämisestä koituu hyötyjä kuluttajille ja koko energiajärjestelmälle.

Vuoden 2012 toimintasuunnitelman jälkeiseksi kaudeksi komissio katsoo, että lisähyötyjä voidaan saada syventämällä energian sisämarkkinoiden yhdentymistä. Komission ehdottamat uudet vuoteen 2030 ulottuvat ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet sekä Euroopan energiavarmuusstrategia tekevät selväksi, että pidemmälle viety energiamarkkinoiden yhdentyminen on ennakoedellytys EU:n keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiselle.

⁴² EU edistää alueellista yhdentymistä energia-alalla myös makroaluestrategioidensa yhteydessä ja Euroopan alueellisen yhteistyön puitteissa.