

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä”

[COM(2015) 340 final]

(2016/C 082/03)

Esittelijä: Lutz RIBBE

Euroopan komissio päätti 15. heinäkuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle energiamarkkinoiden uutta rakennetta koskevan julkisen kuulemisen käynnistämisestä”

[COM(2015) 340 final].

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. tammikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20.–21. tammikuuta 2016 pitämässään 513. täysistunnossa (tammikuun 20. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 212 ääntä puolesta ja 4 vastaan 7:n pidettyssä äänestämässä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonantoon ja kannattaa monia siinä esitettyjä ehdotuksia, jotka ovat loogista jatkoa Euroopan energiaunionia koskeville pohdinnoille.

1.2 Markkinoihin esitetyt parannukset, kuten päivänsisäinen kauppa, kilpailua vääristävien järjestelyjen lopettaminen, kysynnänohjaus ja oikeiden hintasignaalien antaminen, ovat periaatteessa asianmukaisia ja tärkeitä toimenpiteitä energiamarkkinoiden rakenteen uudistamiseksi siten, että siinä otetaan tulevaisuudessa yhä paremmin huomioon vaihtelevasti saatavilla olevien, uusiutuvista energialähteistä hajautetusti tuotettujen energiamuotojen erityispiirteet.

1.3 Varma ja kohtuuhintainen (puhtaan) energian toimittaminen yrityksille ja kotitalouksille on nyky-yhteiskunnassa talouden ja ihmisten toiminnan perusedellytys. Energiajärjestelmä on näin ollen lähtökohtaisesti koko yhteiskunnan asia, ja sen toteuttaminen edellyttää asianmukaista tasapainoa markkinoiden ja sääntelyn välillä. Tätä seikkaa ei ole toistaiseksi käsitelty riittävästi poliittisella tasolla, ei myöskään nyt puheena olevassa tiedonannossa.

1.4 Tavoitteena olevaan vähähiiliseen energiahuoltoon, jossa säädettävissä olevilla uusiutuvilla energialähteillä on suuri osuus, voidaan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä päästä vain, jos kaikilla (myös uusilla) markkinatoimijoilla on käytettävissään riittävästi joustomahdollisuuksia, esimerkiksi riittävästi varastointikapasiteettia, joustavia ja kuluttajaystävällisiä kysynnänohjauskeinoja, joustavia sähköntuotantoteknologioita (esim. sähkön ja lämmön yhteistuotanto) sekä riittävän kehittyneet ja yhteenliitetyt sähköjakeluinfrastruktuuri. Edellytyksenä on myös, että kuluttajat saavat riittävästi ajankohtaista ja asianmukaista tietoa sekä mahdollisuuksia hyödyntää omia markkinoillesaattamisvalmiuksiaan ja että tarvittavat teknologia- ja infrastruktuuri-investoinnit ovat kannattavia. Mikään edellä mainituista ei tällä hetkellä toteudu.

1.5 Hintasignaalit ovat tärkeitä, sillä nykyisen järjestelmän uudistaminen edellyttää suuria investointeja. Nykyisillä pörssi hinnoilla (30–40 euroa megawattitunnilta) on mahdotonta jälleenrahoittaa investointeja, olipa kyse uudesta sähköntuotantokapasiteetista tai varastointitekniikoista. Tällaiset pörssi hinnat ovat mahdollisia mm. vain siksi, että markkinoilla on paljon sellaisten voimaloiden tuottamaa sähköä, joiden investointikustannukset on jo kuoletettu, ja että sähkön tuottamista hiilellä, ydinvoimalla ja uusiutuvista energialähteistä tuetaan. Nykyiset pörssi hinnat eivät siten edes kuvasta todellista kustannusrakennetta. Tukien ja ylisääntelyn takia sähköpörssi hinnat antavat vääristyneen kuvan sähkön todellisista kustannuksista. Vain realistiset ja avoimet hinnat mahdollistavat oikeanlaiset signaalit nykyisen järjestelmän uudistamiseksi tarvittaville suurille investoinneille.

1.6 Hinnoitteluun tarvitaan näin ollen täysin uudenlaisia lähestymistapoja, jotta voidaan luoda taloudellinen perusta toivotulle uudennaiselle verkolle (joka kattaa myös kysynnänohjauksen ja varastoinnin). Yhtenä mahdollisena lähestymistapana voisi olla hintojen lakisääteisten osien yhä selvempi suuntaaminen toivottuihin uudistuksiin ja järjestelmän vakauden arvioinnin parantaminen.

1.7 Hintojen on tulevaisuudessa kuvastettava sähköntuotannon, sähkönjakelun ja jätehuollon todellisia kokonaiskustannuksia, negatiiviset ulkoisvaikutukset (kuten hiilidioksidikuormitus) mukaan luettuina. Hinnanmuodostuksesta on tultava realistista, mikä tarkoittaa myös sitä, että komission tulee mukauttaa omaa tukijärjestelmäänsä ja hintojen määrittäminen valtiotasolla tulee lopettaa. Komissio ei ole toistaiseksi esittänyt johdonmukaista suunnitelmaa tästä asiasta.

1.8 Uuden energijärjestelmän suurena teknisenä haasteena on etenkin se, että sähköenergiaa ei tulevaisuudessa toimiteta enää keskitetysti ("ylhäältä alaspäin") suurista voimaloista kuluttajille vaan että monien hajautettujen, osin vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden käytön johdosta syntyy uusia "tuotanto- ja jakelusaarekkeita", jotka on yhdistettävä verkostoksi ("alhaalta ylöspäin") ja joissa kysynnänohjauksella (ml. varastointi) ja myös paikallisella tai alueellisella markkinoille saattamisella on ensiarvoisen tärkeä rooli.

1.9 ETSK on useaan otteeseen korostanut, että tällaiset uudet, hajautetut energijärjestelmät tarjoavat mahdollisuuksia – muutenkin kuin vain sitä ajatellen, että tarvittaville rakenteellisille muutoksille ja vaadittaville investoinneille saadaan yleinen hyväksyntä⁽¹⁾. Uusia näkymiä alueiden taloudelle ja uusia mahdollisuuksia tuottaa arvonlisää voi avautua myös tähänastisten rakenteiden ulkopuolella. Uusi teknologia mahdollistaa uudenlaisten sidosten luomisen aluekehityksen ja energiapolitiikan välille. Verkotetut jakelusaarekkeet myös parantavat turvallisuustilannetta, kun ajatellaan mahdollisia kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvia hyökkäyksiä.

1.10 Komission tulee näin ollen hahmotella kaupankäyntijärjestelmää tarvittavan energiainfrastruktuurin pohjalta eikä yrittää tehdä energiainfrastruktuuriin tarvittavia muutoksia nykyisen kaupankäyntijärjestelmän mukaisesti. Sen tulee myös hahmotella yhteistyössä markkinatoimijoiden kanssa, minkälaiset energiainfrastruktuuriin ja kaupankäyntijärjestelmän muutokset loisivat edellytyksiä monimuotoisemman, joustavamman, kuluttajakeskeisemmän ja kustannustehokkaamman energijärjestelmän syntymiselle.

1.11 ETSK pitää tervetulleena komission huomioita uudennaisesta toimijakirjosta, mutta sen mielestä vielä oleellisempaa on kuluttajien (yritysten, kansalaisten, kunnallisten energialaitosten yms.) aktiivinen osallistuminen tuotantoon ja paikallis- ja aluetasolla tapahtuvaan suoraan markkinoille saattamiseen. Kun yritykset, tavalliset ihmiset tai kunnalliset energialaitokset tekevät tänä päivänä päätöksiä paikallisen tai alueellisen energiapotentiaalin hyödyntämisestä esimerkiksi yhteisesti hallinnoitavien aurinko- tai tuulivoimaloiden avulla, niiden olisi voitava paljon tähänastista helpommin käyttää tuottamansa energia välittömästi, ilman pörssiä tai myyjiä, ja/tai saattaa se suoraan ja vaivattomasti markkinoille. Komission asiakirja jättää kuitenkin myös tältä osin monia kysymyksiä avoimiksi.

1.12 Komissio on useaan otteeseen korostanut, että uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiselle on edelleen esteitä, jotka olisi purettava, ja että tarvitaan markkinoille soveltuvaa ja alueellistettua uusiutuvan energian tukemista. ETSK on samaa mieltä mutta huomauttaa, että markkinoiden laajentaminen ja sääntelyn vähentäminen eivät sinänsä johda uusiutuvan energian tuotannon lisääntymiseen. Tarkasteltavana olevassa tiedonannossa ei valitettavasti kuitenkaan kerrota, millaisia käsityksiä komissiolla tarkalleen ottaen on asiasta.

2. Komission tiedonannon sisältö ja tausta

2.1 Junckerin johtaman komission poliittisissa suuntaviivoissa määritellään yhdeksi strategiseksi tavoitteeksi luoda joustava energiaunioni, jossa noudatetaan tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa.

⁽¹⁾ Ks. "Energia-alan tuleva muutos – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tutkimus kansalaisyhteiskunnan asemasta uusiutuvista energialähteistä annetun EU:n direktiivin täytäntöönpanossa" (EESC-2014-04780-00-04-TCD-TRA).

2.2 Tavoite vahvistettiin komission työohjelmassa 2015⁽²⁾, ja sitä kehiteltiin yksityiskohtaisemmin joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskevassa puitestrategiassa⁽³⁾: päämäärinä ovat luotettava ja kohtuuhintainen energiahuolto sekä kestävällä pohjalla oleva ja ilmastomyönteinen, voimakkaaseen markkinakilpailuun ja innovointiin pohjautuva energiajärjestelmä. Puitestrategiassa korostetaan erityisesti kansalaisten aktiivista roolia energiajärjestelmän uudistamisessa. Energiamarkkinoiden, etenkin sähkömarkkinoiden, rakenteen uudistaminen on tärkeä askel kohti näiden tavoitteiden saavuttamista.

2.3 Komission tiedonannolla käynnistetyn julkisen kuulemismenettelyn on tarkoitus osaltaan parantaa edellytyksiä vastata kestävästä energiajärjestelmän luomista vaikeuttaviin lukuisiin mittaviin haasteisiin.

2.4 Euroopan komissio yhdistää nämä haasteet seuraavaan seikkaan: "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 passiivisina." Komissio tavoittelee Euroopan energiajärjestelmään "perinpohjaista muutosta", jonka jälkeen sähköntuotanto olisi hajautetumpaa ja perustuisi pitkälti energialähteisiin, joiden saatavuus vaihtelee. Lisäksi markkinatoimijoita muuttuvine rooleineen olisi huomattavasti enemmän ja kysynnänohjauksesta tulisi yksi uusi ja keskeinen haaste.

2.5 Komissio mainitsee erityisinä haasteina seuraavat:

- hinnanmuodostus ja investointikannustimet hajanaisilla markkinoilla
- hintojen ja markkinoille pääsyn kansallisen sääntelyn jatkuminen sekä muut jäsenvaltioissa toteutettavat markkinatoimenpiteet
- joustavuuden puute markkinoiden tarjonta- ja kysyntäpuolella, mitä tulee uusiutuvien energialähteiden käytön laajentamiseen ja energiatehokkuuden ensisijaisuuden periaatteeseen
- kansalaisten riittämättömät mahdollisuudet osallistua aktiivisesti tulevaisuuden energiaratkaisuihin.

2.6 Komissio esittää näihin haasteisiin vastaamiseksi mm. seuraavia toimenpiteitä:

- joustavien ja rajatylittävien lyhytkestoisten sähkökaupan markkinoiden (päivänsisäiset markkinat) perustaminen
- pitkän aikavälin hintasignaalien määrittäminen EU:n hiilidioksidipäästömarkkinoiden avulla
- infrastruktuuriyhteyksien valmiiksi saattaminen
- markkinoille soveltuva ja alueellistettu uusiutuvien energialähteiden tukeminen
- tukkimarkkinoiden nivominen yhteen vähittäismarkkinoiden kanssa loppukäyttäjille suunnatun hintasignaalin vahvistamiseksi
- hintasääntelyn lopettaminen vähittäismarkkinoilla ja markkinoille pääsyn esteiden poistaminen ostoyhteenliittymiltä ja muilta markkinatoimijoilta
- energiapolitiikan alueellinen yhteensovittaminen
- energiemarkkinoiden sääntelyviranomaisten ja verkonhaltijoiden toimien eurooppalainen ja alueellinen koordinointi

⁽²⁾ COM(2014) 910 final, 16.12.2014.

⁽³⁾ COM(2015) 80 final, 25.2.2015.

- energiajärjestelmien riittävyttä kansallisen ja EU-tason toimitusvarmuuden takaamiseksi koskevan arvioinnin yhdenmukaistaminen
- kehys rajatylittävien kapasiteettimekanismien avaamista varten.

3. Yleistä

3.1 Euroopan energiaunionin tavoitteiden saavuttamiseksi on tehtävä useita perustavanlaatuisia muutoksia, esimerkiksi uudistettava perusteellisesti sähkömarkkinoiden rakenne, kuten komissio esittää.

3.2 Jotta voidaan varmistaa muutosten riittävän laaja hyväksyminen yhteiskunnassa, on a) toteutettava tehokas ja hyvin organisoitu sidosryhmille ja kansalaiskunnan edustajille suunnattu kuulemismenettely ja b) hyväksyttävä nämä tahot mukaan paitsi kuultavina kohderyhminä myös aktiivisina osapuolina.

3.3 ETSK on kuvailut tämän prosessin mahdollista toteuttamistapaa selvityksessään⁽⁴⁾, jossa arvioidaan sidosryhmille suunnattuja Euroopan komission kuulemismenettelyjä. Lisäksi komitea viittaa eurooppalaista energiavuoropuhelua koskevaan aloitteeseensa.

3.4 Markkinoihin esitetyt parannukset, kuten päivänsäinen kauppa, kilpailua vääristävien ja haittaavien järjestelyjen lopettaminen, kysynnänohjaus ja oikeiden hintasignaalien antaminen, ovat asianmukaisia ja tärkeitä toimenpiteitä energiemarkkinoiden rakenteen uudistamiseksi siten, että siinä otetaan tulevaisuudessa yhä paremmin huomioon vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energiamuotojen erityispiirteet. Nämä ovat perusedellytyksiä, jotta voidaan saavuttaa ETSK:n kannattamat Euroopan energiaunionin tavoitteet ja taata kustannustehokas, ympäristöystävällinen, varma ja kohtuuhintainen sähkön toimittaminen kotitalouksille ja yrityksille.

3.5 ETSK korostaa päivänsäisen kaupan erityistä merkitystä sen kannalta, että vaihtelevasti saatavilla olevista uusiutuvista energialähteistä saatavan sähkön kauppa voidaan järjestää mielekkäällä tavalla.

3.6 Komitea pitää tervetulleena, että tiedonannossa kerrataan ”uuden energiajärjestelmän” keskeiset periaatteet. Komitea pitää tätä oikeana signaalina kaikille markkinatoimijoille ja koko yhteiskunnalle. Keskeisiin periaatteisiin kuuluvat

- energiatehokkuuden ensisijaisuuden periaate
- visio energiahuollosta ilman fossiilisia energialähteitä⁽⁵⁾
- sen tunnustaminen, että sähköä tuotetaan tulevaisuudessa yhä hajautetummin ja vaihtelevasti saatavilla olevista lähteistä
- kysynnänohjauksen ja varastoinnin merkitys tulevaisuuden energiajärjestelmässä
- sen tunnustaminen, että kuluttajan rooli muuttuu kohti aktiivista kuluttajuutta ja tuottajuutta sekä järjestelmäpalvelujen tuottamista⁽⁶⁾.

3.7 Varma ja kohtuuhintainen puhtaan energian toimittaminen yrityksille ja kotitalouksille on nyky-yhteiskunnassa talouden ja ihmisten toiminnan perusedellytys. Energiajärjestelmä on näin ollen lähtökohtaisesti koko yhteiskunnan asia, ja sen toteuttaminen edellyttää asianmukaista tasapainoa markkinoiden ja sääntelyn välillä. Tätä seikkaa ei ole toistaiseksi käsitelty riittävästi poliittisella tasolla, ei myöskään nyt puheena olevassa tiedonannossa. Vaikka esimerkiksi kysymystä siitä, olisiko siirto- ja jakeluverkot parempi pitää julkisten tahojen hallinnassa samalla tavalla kuin moottoritiet, rautatieverkosto tai vesihuolto, ei ratkaista Brysselissä, siitä voidaan silti keskustella unionin tasolla. Energiapolitiikkaan kuuluu selkeiden toimintapuitteiden määrittely ja säätelevä valvonta sekä kuluttajien ja erityisen heikossa asemassa olevien sosiaaliryhmien suojeleminen.

⁽⁴⁾ EUVL C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽⁵⁾ Ks. COM(2011) 885.

⁽⁶⁾ Ks. asiakokonaisuuteen TEN/578 kuuluva lausunto ”Energian kuluttajien aseman vahvistaminen” (katso tämän virallisen lehden sivu 22).

3.8 ETSK ei esitä tässä myönteisiä kommentteja komission ehdottamista lukuisista asianmukaisista toimenpiteistä, mukaan lukien sen kriittinen suhtautuminen varakapasiteettiin. Sen sijaan komitea tarkastelee seikkoja, joita tiedonannossa ei sen mielestä käsitellä riittävästi tai joille komissio ei mahdollisesti ole antanut tarpeeksi painoarvoa.

4. Erityistä

4.1 ETSK on komission kanssa täysin samaa mieltä siitä, että Euroopan energijärjestelmään tarvitaan ”perinpohjaista muutosta”. Tiedonannossa esitetyt ratkaisut eivät komitean mielestä kuitenkaan merkitse ”perinpohjaista muutosta” vaan pikemminkin nykyisen järjestelmän mukauttamista tai täydentämistä.

4.2 ETSK korostaa erityisesti, että ”perinpohjainen muutos” ei voi koostua vain kansallisten järjestelmien yhteenliittämisestä eurooppalaiseksi verkoksi, nykyisten markkinoiden ja kaupankäyntijärjestelmien uudistamisesta ja uusiutuvan energian osuuden huomattavasta kasvattamisesta. Pikemminkin on kehitettävä ja rakennettava kokonaan uudenlainen, entistä hajautetummin toimiva energijärjestelmä, jossa on mukana monenlaisia toimijoita, mikä tarkoittaa olemassa olevien siirto- ja jakeluverkkojen parantamisen lisäksi myös näiden verkkojen infrastruktuurin uusimista teknisesti kehittyneemmälle tasolle. Uudessa verkossa tulee siis olla osittain täysin uusia ja yhä moninaisempia kaupankäynti-, verkottumis- ja markkinoillesaattamisrakenteita. Nykyisten perinteisten energialähteiden tehtävänä on sen yhteydessä auttaa pääsemään yli siirtymäkaudesta.

4.3 Tavoitteena olevaan hiilettömään energiantuotantoon, jossa säädettävissä olevilla energialähteillä on suuri osuus, voidaan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä päästä vain seuraavin edellytyksin:

- a) Kaikilla (myös uusilla) markkinatoimijoilla on käytettävissään riittävästi joustomahdollisuuksia, esimerkiksi riittävästi varastointikapasiteettia, joustavia ja kuluttajaystävällisiä kysynnänohjauskeinoja sekä joustavia sähköntuotantoteknologioita (kuten sähkön ja lämmön yhteistuotanto).
- b) Kuluttajat saavat riittävästi ajankohtaista ja asianmukaista tietoa.
- c) Kuluttajat saavat mahdollisuuksia hyödyntää omia markkinoillesaattamisvalmiuksiaan.
- d) Käytettävissä on riittävän kehittynyt ja yhteenliitetty sähkönjakeluinfrastruktuuri.
- e) Tarvittavat teknologia- ja infrastruktuuri-investoinnit ovat kannattavia.

Mikään edellä mainituista ei tällä hetkellä toteudu.

4.4 Hintasignaalit ja investointikannustimet

4.4.1 Komissio korostaa hintasignaalien merkitystä. Niiden on määrä a) kannustaa kuluttajia aktiiviseen toimijuuteen energiamarkkinoilla ja b) tarjota yrityksille kannustimia investoida uusiin, vähäpäästöisiin energiateknologioihin. Hintasignaalit ovat tärkeitä, sillä nykyisen järjestelmän uudistaminen edellyttää suuria investointeja. Nykyisillä pörssihinnoilla (30–40 euroa megawattitunnilta) – jotka luonnollisestikin hyödyttävät kuluttajia, jos he pääsevät nauttimaan niistä – on mahdotonta jälleenrahoittaa investointeja, olipa kyse uudesta sähköntuotantokapasiteetista tai varastointitekniikoista. Tällaiset pörssihinnat ovat nykyään mahdollisia mm. vain siksi, että markkinoilla on paljon sellaisten voimaloiden tuottamaa sähköä, joiden investointikustannukset on jo kuoletettu, ja että sähkön tuottamista hiilellä, ydinvoimalla ja uusiutuvista energialähteistä tuetaan voimakkaasti. Nykyiset pörssihinnat eivät siten kuvasta todellista kustannusrakennetta. Tukien ja ylisääntelyn takia sähköpörssin hinnat antavat vääristyneen kuvan sähkön todellisista kustannuksista. Vain realistiset ja avoimet hinnat mahdollistavat oikeanlaiset signaalit nykyisen järjestelmän uudistamiseksi tarvittaville suurille investoinneille.

4.4.2 Komission tiedonannossa ei kiinnitetä tarpeeksi huomiota uusiutuvien energiamuotojen erityisen kustannusrakenteen vaikutuksiin: kun uusiutuvan energian ja sähkön varastoinnin marginaalikustannus on nolla, tukku- ja markkinoilta ei enää saada positiivisia hintasignaaleja. Tällä on kahdenlaisia seurauksia: Kun signaaleja sähkön lyhytaikaiseksi kohdentamiseksi ei enää saada tukkuhinoista, ne on luotava muiden järjestelyjen, esimerkiksi tukien, avulla. Nollassa olevat marginaalikustannukset edellyttävät myös täysin uudenlaisia jälleenrahoitusmekanismeja vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseksi ja sähkön varastoinniseksi.

4.4.3 Hinnoitteluun tarvitaan siis täysin uudenlaisia lähestymistapoja, jotta voidaan luoda taloudellinen perusta toivotulle uudennaiselle verkolle (joka kattaa myös kysynnänohjauksen ja varastoinnin). Yksi mahdollinen lähestymistapa voisi olla, että harkittaisiin lopullisten kuluttajahintojen lakisääteisten osien uudistamista erityisesti sähköveron ja verkkokäyttömaksujen osalta. Lisäksi on syytä tutkia energijärjestelmän yleiskustannusten rahoituksen uudelleenjärjestelyä.

4.4.4 Jotta hinnat ilmentäisivät tarkasti kaikkia sähkön tuottamisen kustannuksia, ETSK pyytää komissiota ryhtymään EU:n laajuisen yhdenmisen lähestymistavan puitteissa toimiin sen varmistamiseksi, että kustannukset esitetään selkeästi ja avoimesti. Määritettyjen ja vertailukelpoisten kustannusten olisi kuvastettava sähköntuotannon, sähkönjakelun ja jätehuollon todellisia kokonaiskustannuksia. Kustannuksissa on myös otettava huomioon negatiiviset ulkoisvaikutukset (kuten hiilidioksidikuormitus) ja tuet. ETSK viittaa tässä yhteydessä aiempiin lausuntoihinsa ⁽⁷⁾ ja kannanottoihinsa ja vaatii edelleen, että komissio pitäisi lupauksensa ja varmistaisi, että hintoihin sisällytetään täysimääräisesti kaikki kustannukset (mukaan lukien ulkoisvaikutukset) tuotannosta jätehuoltoon saakka ja ettei eri energialähteiden välistä suorilla ja välillisillä tuilla tapahtuvaa kilpailua sallita.

4.4.5 Todellisten kustannusten huomioimisen lisäksi toimintapuitteista tulee tehdä sellaiset, että hinnoissa otetaan ilmastosta kannalta vahingollisten päästöjen välttämisen ja tarvittavien laadukkaiden työpaikkojen luomisen ohella yhtä lailla huomioon myös palvelujen tuottaminen. Sen, että toisinaan tarjonta on suurta ja kysyntä pienempää tai päinvastoin kysyntä on suurempaa ja tarjonta niukempaa, on näyttävä hinnoissa. Komission toivomat mukautukset, kuten kysynnänohjaus, voimaloiden toiminnan joustavoittaminen ja varastointi, voivat toteutua vain, jos hinnat kuvastavat totuudenmukaisesti kaikkia kustannuksia ja tuotettuja palveluja ja hinnanalennukset siirretään täysimääräisesti lopullisiin kuluttajahintoihin.

4.4.6 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että hintojen sääntely on lopetettava. On oikein sallia vapaa hinnanmuodostus, jossa liikettä voi tapahtua sekä ylös- että alaspäin. Näin saadaan aikaan tarvittavat markkinareaktiot ja edistetään kysynnänohjauksen ja varastoinnin kaltaisia joustovaihtoehtoja. ETSK pitää valtiontukea koskevien EU:n suuntaviivojen mukaista kieltoa maksaa tukea silloin, kun sähkön hinta on negatiivinen, järeänä ja uusiutuvaa energiaa yksipuolisesti syrjivänä markkinatoimenpiteenä. Se suosii ympäristölle vahingollisia teknologioita, joiden marginaalikustannukset ovat korkeammat. Nykyiset tuet kompensoivat osaltaan erityisesti ulkoisten kustannusten hintoihin sisällyttämisen puutteista johtuvaa hintasignaalin toimimattomuutta. Euroopan komissio voi itse korjata tämän epäkohdan uudistamalla valtiontukisuuntaviivojaan. ETSK odottaa komissiolta suunnitelmaa, jonka avulla puututaan negatiivisten hintojen syihin ja tehdään pitkällä aikavälillä tuet tarpeettomiksi.

4.4.7 Komission asiakirjassa käsitellään myös tarvetta parantaa päästökauppajärjestelmää. ETSK on antanut aiheesta erillisen lausunnon ⁽⁸⁾. Komitea painottaa kuitenkin, että vaativakin uudistus voi johtaa vain osittaiseen fossiilisten energialähteiden ulkoisten kustannusten huomioon ottamiseen. Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) mukaan fossiilisia energialähteitä tuetaan EU:ssa vuosittain yhteensä 330 miljardin Yhdysvaltain dollarin arvosta. IMF luonnehtii tukea tehottomaksi, innovointia hidastavaksi, julkistalouden kannalta haitalliseksi, yhteiskunnallisesti epäoikeudenmukaiseksi ja ympäristöpoliittisesti tuhoisaksi ⁽⁹⁾.

4.4.8 Hyväkään uusi markkinarakente ei voi korjata tästä johtuvia vääriä hintasignaaleja ja ongelmia.

4.4.9 Komissio on useaan otteeseen korostanut, että uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiselle on edelleen esteitä, jotka olisi purettava, ja että tarvitaan markkinoille soveltuvaa ja alueellistettua uusiutuvan energian tukemista. ETSK on samaa mieltä. Tarkasteltavana olevassa tiedonannossa kerrotaan valitettavasti kuitenkin aivan liian vähän siitä, millaisia käsityksiä komissiolla tarkalleen ottaen on asiasta.

⁽⁷⁾ Mm. EUVL C 226, 16.7.2014, s. 1.

⁽⁸⁾ Ks. EUVL C 424, 26.11.2014, s. 46.

⁽⁹⁾ Ks. IMF:n työasiakirja "How Large Are Global Energy Subsidies?" (WP/15/105), toukokuu 2015.

4.5 Sähkökauppa

4.5.1 Komission tiedonannon otsikossa viitataan ”energiamarkkinoiden uuteen rakenteeseen”. Asiakirjassa käsitellään kuitenkin lähes yksinomaan sähköverkkoihin, -markkinoille ja -kauppaan harkittavissa olevia ja välttämättömiksi katsottuja muutoksia. Tekstijaksossa 5 puhutaan jopa ”sähkömarkkinoiden rakennetta käsittelevästä kuulemisasiakirjasta”.

4.5.2 Koska painopiste on selvästi sähköverkossa ja -markkinoissa, Euroopan energiapolitiikan varsinaista suurta haastetta ei tuoda riittävästi esille. Lämmöntuotanto ja liikenneala on otettava pohdintoissa paremmin huomioon, sillä on ennakoitavissa, että kyseiset kolme alaa kytkeytyvät vastaisuudessa nykyistä huomattavasti tiiviimmin toisiinsa, mikä avaa mahdollisuuksia ja auttaa vähentämään ongelmia (keskeistä on lämmön tuottaminen tuulivoimalla – Wind-Power to Heat, kaasun/vedyn tuottaminen sähköllä – Power to Gas/Hydrogen ja sähköinen liikkuminen).

4.5.3 Sähköntuotannon, lämmöntuotannon ja liikkumisen lähentäminen on paljon helpompaa hajautetussa kuin keskitetyssä sähköjärjestelmässä. Lämpöä tuotetaan ja liikkuminen tapahtuu luonnostaan hajautetusti, joten niitä on helpompi hyödyntää sähkön käytön joustavoittamisessa, kun sähköä voidaan myös saattaa markkinoille hajautetusti ja suoraan. Sähkömarkkinoiden rakenteen muuttaminen on näin ollen tiiviisti sidoksissa vaihtelevasti saatavilla olevista uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön hajautetun markkinoille saattamisen vaihtoehtojen kehittämiseen. Myös lämmöntuotantoon ja liikkumiseen liittyvien sovellusten käytön tulee kuulua näiden vaihtoehtojen joukkoon.

4.5.4 Komissio esittää sähkömarkkinoiden osalta lukuisia ehdotuksia nykyisen kaupankäyntijärjestelmän, etupäässä pörssikaupan, rakenteiden uudistamisesta. Energiakaupan monipuolistuminen paikallisella, alueellisella, valtakunnallisella ja EU:n tasolla on luonnollisesti toivottavaa ja tärkeää, mutta kaikkea kauppaa ei ole missään tapauksessa pakko hoitaa pörsien ja myyjien kautta. Tätä komissio ei kuitenkaan käsittele.

4.5.5 Kun yritykset, tavalliset ihmiset tai kunnalliset energialaitokset tekevät tänä päivänä päätöksiä paikallisen tai alueellisen energiapotentiaalin hyödyntämisestä esimerkiksi yhteisesti hallinnoitavien aurinko- tai tuulivoimaloiden avulla, niiden olisi voitava paljon tähänastista helpommin käyttää tuottamansa energia välittömästi, ilman pörsejä tai myyjiä, ja/tai saattaa se suoraan ja vaivattomasti markkinoille.

4.5.6 Ehdotuksia siitä, miten jo havaittavissa olevia uusia hajautettuja ja suoria käyttötapoja tai paikallista suoraa markkinoille saattamista (yrityksiltä yrityksille) tulee edistää, ei juuri esitetä, ja myös paikallista kauppaa ja energian muuntamista muodosta toiseen (varastointia) käsitellään hyvin vähän.

4.6 Markkinarakenteet ja hajautettu tuotanto

4.6.1 Komission tiedonannossa puhutaan välillä ”uusiutuvan energian integroimisesta sähköjärjestelmään”, välillä tarpeesta ”mukauttaa markkinarakenteen uusiutuvaan energiaan” ja toisaalta ”uusiutuville energialähteille soveltuvien markkinoiden” luomisesta. ETSK haluaa tehdä selväksi, että sen mielestä kyse ei ole ensisijaisesti uusiutuvan energian ”integroimisesta” olemassa olevaan sähköjärjestelmään, vaikka uusiutuvilla energialähteillä tuleekin olla pitkällä aikavälillä keskeinen rooli.

4.6.2 Uuden energijärjestelmän suurena teknisenä haasteena on etenkin se, että sähköenergiaa ei tulevaisuudessa toimiteta enää keskitetysti (”ylhäältä alaspäin”) suurista voimaloista kuluttajille vaan että monien hajautettujen, osin vaihtelevasti saatavilla olevien uusiutuvien energialähteiden käytön johdosta syntyy uusia ”tuotanto- ja jakelusaarekkeita”, jotka on yhdistettävä verkostoksi (”alhaalta ylöspäin”) ja joissa kysynnänohjauksella (ml. varastointi) on ensiarvoisen tärkeä rooli. Komission olisi tuotava tämä seikka vielä paremmin esille kuulemismenettelyssä.

4.6.3 Koska tavoitteena on uudenlainen toimijakirjo, edellä mainittu merkitsee sitä, että (tukku)kaupan vakiintuneiden rakenteiden rinnalle on kehitettävä myös osin täysin uusia, hajautettuja markkinoille saattamisen tapoja ja energianhallintajärjestelmiä.

4.6.4 Innovaatioaallot tietotekniikan alalla ja tuotantotekniikoissa ja jopa varastointitekniikoissa, jakelujärjestelmissä ja rakennustekniikassa ovat johtaneet monien sellaisten ”tuotanto- ja jakelusaarekkeiden” syntyyn, jotka olisivat vielä muutama vuosi sitten tuntuneet käsittämättömiltä. Yksityiset ihmiset, yritykset, yhteenliittymät (esim. energiaosuuskunnat) tai kunnat (kunnalliset energialaitokset) ovat luoneet osittain tai kokonaan omavaraisia järjestelmiä, mikä on tehnyt niistä huomattavasti vähemmän riippuvaisia perinteisistä (ja joustavammista) kauppavirroista ja tarjonnasta. Tällainen teknisten ja teknologisten sekä sosiaalisten ja sosiologisten kehityskulkujen rinnakkaisuus on tärkeää havaita. Molempien suunta on sama: kohti yhä suurempaa autonomisuutta ja itsesäätäviä hajautettuja verkkoyksiköitä.

4.6.5 Kaikki alkaa pienestä: jo nyt on kehityksessä kokonaan uusia rakenteita, joista esimerkkinä voidaan mainita aurinkosähköjärjestelmät. Vielä viitisen vuotta sitten aurinkosähkön käyttö omiin tarpeisiin oli taloudellisesti täysin kannattamatonta ja tuotettu sähkö yksinkertaisesti syötettiin verkkoon. Tilanne on muuttunut oleellisesti, sillä nykyisin ei taloudellisista syistä enää oteta käyttöön sellaisia katolle asennettavia aurinkosähkölaitteistoja, joiden tuottamaa sähköä ei ole tarkoitus käyttää mahdollisimman tarkoin itse. Tämä on myös lisännyt varastointitekniikoiden kysyntää ja siten niiden jatkokehittämistä. Uudet aurinkosähkölaitteistot edesauttavat näin ollen verkon kuormituksen pienentämistä ja tasapainottamista. Sähköisen liikunnan odotettavissa olevan kehityksen sekä sähkön ja lämmön tuotannon yhdistämisen myötä avautuukin aivan uusia energian hajautetun tuotannon ja käytön mahdollisuuksia.

4.6.6 Kuluttajat, jotka tuottavat ja hyödyntävät oman sähkönsä ja haluavat tarjota ylitse jäävän osan esimerkiksi muille asukkaille tai naapureille, eivät kuitenkaan ole enää tavanomaisia ”aktiivisia markkinatoimijoita”. Komission asiakirjassa ei valitettavasti kuvailla sitä, millä tavoin toimintapuitteita tulee konkreettisesti muuttaa tällaisten rakenteiden edistämiseksi.

4.6.7 Myöskään siitä ei kerrota riittävästi, millaisiin konkreettisiin esteisiin uusiutuvan energian hyödyntämisessä edelleen törmätään.

4.6.8 ETSK on useaan otteeseen korostanut, että tällaiset uudet, hajautetut energiajärjestelmät tarjoavat mahdollisuuksia – muutenkin kuin vain sitä ajatellen, että tarvittaville rakenteellisille muutoksille ja vaadittaville investoinneille saadaan yleinen hyväksyntä. Uusia näkymiä alueiden taloudelle ja uusien mahdollisuuksien tuottamiseen voi avautua myös tähänastisten rakenteiden ulkopuolella. Uusi teknologia mahdollistaa uudenlaisten sidosten luomisen aluekehityksen ja energiapolitiikan välille, ja sen avulla voidaan vastata aiempaa huomattavasti paremmin kriittisen infrastruktuurin turvallisuutta koskeviin kiristyneisiin vaatimuksiin.

4.6.9 Paikallisen tuotannon ja suoran markkinoille saattamisen lisääminen on ilahduttavaa myös siksi, että näin voidaan vähentää linjahäviöitä. Saksan liittotasavallan verkkovirasto on todennut asiasta näin⁽¹⁰⁾: ”On selvää, että energiahuoltojärjestelmän siirtyminen onnistuu parhaiten, kun kaikki asianomaiset tahot tekevät tiivistä yhteistyötä. – – Se, että mahdollisimman suuri osa energiasta käytetään sen tuottamispaikalla, on kannatettavaa. Tämä on itse asiassa ollut aina energiahuollon periaatteena, sillä näin voidaan minimoida linjahäviöt.”

4.6.10 Komission tulee näin ollen hahmotella kaupankäyntijärjestelmää toivotun energiainfrastruktuurin pohjalta eikä yrittää tehdä energiainfrastruktuuriin tarvittavia muutoksia nykyisen kaupankäyntijärjestelmän mukaisesti.

4.6.11 Huomioon olisi kuitenkin otettava myös monien maiden kokemukset siitä, että tietyt markkinatoimijat – esimerkiksi strategiset investoijat – valikoivat parhaat energiantuotantosektorin alat vain maksimoidakseen voittonsa mutta kieltäytyvät investoimasta toimitusvarmuuteen, innovaatioihin ja kunnossapitoon ja siirtävät nämä kustannukset asiakkailleen.

⁽¹⁰⁾ ”Smart grids” und ”smart markets” – Eckpunktepapier der Bundesnetzagentur zu den Aspekten des sich verändernden Energieversorgungssystems (”Älykkäät verkot, älykkäät markkinat – Saksan liittotasavallan verkkoviraston keskusteluasiakirja muuttuvaan energiahuoltojärjestelmään liittyvistä näkökohdista”), joulukuu 2011, s. 42.

4.7 Sääntelyviranomaisten ja verkonhaltijoiden alueellinen yhteistyö ja Euroopan laajuinen verkottuminen

4.7.1 Uudenlaisen eurooppalaisen energiapolitiikan tavoitteena ei voi olla mahdollisimman lukuisten siirtoverkosta irrallaan toimivien omavaraisten jakelualueiden luominen, mutta tavoitteena on hyvinkin oltava mahdollisimman monen tehokkaan ja kilpailukykyisen "tuotanto- ja jakelusaarekkeen" luominen lähelle kuluttajia ja niiden liittäminen Euroopan laajuisesti siirtoverkoksi. Tällaista toimintaa puoltaa myös se, että EU:n tehtävänä on taata energiavarmuus mutta varsinainen energiahuolto kuuluu kuntien ja alueiden vastuulle.

4.7.2 Jos tarvittavat edellytykset täyttyvät ja annetaan oikeita hintasignaaleja, verkkoon voi syntyä paljon pieniä yksiköitä, jotka tarjoavat taloudellisesti optimaalisen tavan tuottaa sähköä itse omaan käyttöön. Ne on kuitenkin liitettävä viereisiin tai ylemmän tason verkkoihin, jotta ne voivat esimerkiksi tarjota käyttöön positiivista tai negatiivista säätöenergiaa.

4.7.3 Kysynnänohjauksella – johon varastointitekniikat ETSK:n mielestä lukeutuvat – on keskeinen sija näissä järjestelmissä, mutta myös ylemmillä tasoilla. Varastointijärjestelmillä tulee olemaan verkossa tärkeä rooli, sillä niistä tulee tekniseltä kannalta katsottuna sekä energian kuluttajia että tuottajia, jotka tasapainottavat syklejä.

4.7.4 Kunkin maan verkonhaltijoilla ja sääntelyviranomaisilla sekä EU:lla on tärkeitä tehtäviä pyrittäessä varmistamaan tällaisen laajan toimijakirjon syntyminen ja säilyminen, tasapuoliset kilpailuedellytykset ja järjestelmien koordinointi, sillä tulevaisuuden energiahuoltojärjestelmät tarvitsevat Euroopan laajuista ja hyvin koordinoitua (lentoliikennejärjestelmään verrattavissa olevaa) energianhallintajärjestelmää, jonka puitteissa voidaan muodostaa yleiskuva verkon kaikkien "tuotanto- ja jakelusaarekkeiden" tilanteesta ja tarvittaessa rekisteröidä häiriötilanteet. Tämä mahdollistaa automaattiset tai manuaaliset toimet poikkeustilanteissa verkon vakauden ja turvallisuuden varmistamiseksi.

4.7.5 Tällaisen yhteistyön onnistuminen edellyttää kattavia ja mahdollisimman tehokkaasti organisoituja siirto- ja jakeluverkkoja. Edellä mainitun hintaperusteisten investointikannustimien puutteellisuuden takia edellytyksenä on myös, että julkisia varoja – esimerkiksi Verkojen Eurooppa -välineestä – hyödynnetään yhä tehokkaammin rajatylittävien sähköverkkojen rakentamiseksi sen sijaan, että keskityttäisiin esimerkiksi kaasun- ja öljyinfrastruktuuriin.

4.7.6 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että verkonhaltijoiden on oltava "neutraaleja markkinoiden toiminnan helpottajia, jotta voidaan kehittää kuluttajille tarjottavia palveluja markkinalähtöisesti". Komission olisi tuotava selkeämmin esille, mitä tavoitteen saavuttamiseksi olisi sen mielestä muutettava, ja määriteltävä tarkemmin jakeluverkonhaltijoiden ja myös sääntelyviranomaisten rooli ja tehtävät.

Bryssel 20. tammikuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*
