

Alueiden komitean lausunto aiheesta Euroopan sähkö- ja kaasumarkkinat: Kolmas lainsäädäntöpaketti

(2008/C 172/11)

ALUEIDEN KOMITEA

- korostaa, että kuluttaja on asetettava ensisijalle kaikissa energiamarkkinoiden vapauttamista koskevissa pohdintoissa.
- kannattaa näin ollen siirtojen eriyttämistä koskevia lisätoimenpiteitä.
- pitää tervetulleena, että lainsäädäntöpaketissa ehdotetaan energian sisämarkkinoiden loppuunsaattamista sellaisten lainsäädännöllisten lisätoimenpiteiden avulla, joilla pyritään takaamaan uusille tulokkaille syrjimätön pääsy siirtoverkkoihin ja näin edistämään kilpailua, parantamaan sääntelyviranomaisten ja siirtoverkonhaltijoiden välistä koordinoitua, edistämään investointeja sähköntuotantoon ja verkkoihin sekä lisäämään markkinoiden avoimuutta.
- vaatii komissiota välttämään markkinoiden keskittymistä ja suosimaan asianmukaisin toimenpitein yksityisten ja julkisten toimijoiden moninaisuutta. Jäsenvaltioilla on halutessaan oltava mahdollisuus päättää olla soveltamatta jakeluverkonhaltijoiden oikeudellisen eriyttämisen sääntöjä sellaisiin integroituineisiin sähköalan yrityksiin, joilla on kyseisenä ajankohtana alle 100 000 asiakasta tai jotka toimittavat sähköä pienille erillisille verkoille.
- pitää toivottavana kannustaa uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa paikallista ja alueellista energiantuotantoa, joka soveltuu kyseisen alueen ympäristöolosuhteisiin ja samalla vähentää energian siirtokustannuksia ja päästöjä koko EU:ssa. Olisi siis edistettävä erityisten aluetason energiasuunnitelmien laatimista. Ne on koordinoitava ja yhteensovittettava asianmukaisesti kansallisten ja yhteisön puitteiden kanssa.

Esittelijä: Michel LEBRUN Vallonian alueparlamentin jäsen (BE, PPE)

Viiteasiakirjat

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/54/EY muuttamisesta

KOM(2007) 528 lopullinen — 2007/0195 COD

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2003/55/EY muuttamisesta

KOM(2007) 529 lopullinen — 2007/0196 COD

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta

KOM(2007) 530 lopullinen — 2007/0197 COD

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa annetun asetuksen (EY) N:o 1228/2003 muuttamisesta

KOM(2007) 531 lopullinen — 2007/0198 COD

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 1775/2005 muuttamisesta

KOM(2007) 532 lopullinen — 2007/0199 COD

POLIITTISET SUOSITUKSET

ALUEIDEN KOMITEA

Yleiset suositukset

1. muistuttaa, että paikallis- ja alueyhteisöjen panos vaikuttaa merkittäväällä tavalla unionin aloitteiden onnistumiseen ja että kyseisillä yhteisöillä on tärkeä rooli unionin energiapolitiikassa.
2. korostaa, että energia on välttämätön hyödyke sekä kansalaisten että yritysten kilpailukyvyyn kannalta. Paikallis- ja alueyhteisöt toivovat kansalaisia lähellä olevana tahona, että kuluttajat voivat käyttää sähköä ja kaasua keskeytyksittä ja kilpailukykyiseen hintaan ja että he voivat nauttia asianmukaisesta palvelutaloudesta.
3. korostaa, että kuluttaja on asetettava ensisijalle kaikissa energiamarkkinoiden vapauttamista koskevissa pohdintoissa.
4. toteaa, että lukuisissa jäsenvaltioissa energiamarkkinoiden vapauttamisen tuloksia ei ole edelleenkaan nähtävissä ja että EU:ssa ei ole olemassa todellisia sähkön ja kaasun yhteismarkkinoita.
5. yhtyy Euroopan komission analyysiin sähkön ja kaasun markkinoilla havaituista häiriöistä, joita ovat markkinoiden vahva keskittyminen, energiayritysten korkea vertikaalisen integroitumisen aste, markkinoiden pirstoutuminen, avoimuuden puute mm. hintojen muodostamisessa sekä siirtoverkonhaltijoiden (*transmission system operators, TSO*) välisen koordinoinnin puute.
6. pitää tervetulleena, että lainsäädäntöpaketissa ehdotetaan energian sisämarkkinoiden loppuunsaattamista sellaisten lainsäädännöllisten lisätoimenpiteiden avulla, joilla pyritään takaamaan

uusille tulokkaille syrjimätön pääsy siirtoverkkoihin ja näin edistämään kilpailua, parantamaan sääntelyviranomaisten ja siirtoverkonhaltijoiden välistä koordinointia, edistämään investointeja sähköntuotantoon ja verkkoihin sekä lisäämään markkinoiden avoimuutta.

7. toteaa tyytyväisenä, että lainsäädäntöpakettiin on sisällytetty myös alueelliset markkinat, ja pitää sitä tärkeänä askeleena kohti sähkön ja kaasun yhteismarkkinoita EU:ssa.
8. on tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on asettanut unionin energiapolitiikan tavoitteeksi paitsi kilpailukyvyyn myös toimitusvarmuuden ja kestävyuden. On korostettava, että nämä kolme tavoitetta eivät ole välttämättä yhteensopivia, mikä vaatii tavoitteiden tasapainottamista.
9. ymmärtää, että kolmannella lainsäädäntöpaketilla pyritään ennen kaikkea parantamaan eurooppalaisten sähkö- ja kaasumarkkinoiden toimintaa, mutta toivoo myös, että paketilla tuetaisiin EU:n muitakin poliittisia tavoitteita, kuten energiatehokkuuden parantamista ja ilmastonmuutoksen hillitsemistä. Sen vuoksi uusiutuvista energialähteistä olisi tehtävä suosittelavin vaihtoehto.
10. muistuttaa AK:n aikaisemmasta lausunnosta, jossa AK suositteli ympäristökustannusten sisällyttämistä kuluttajahintoihin (CdR 216/2005 fin). Tällainen aloite vaatisi erityisen lainsäädännön laatimista EU:n tasolla, mutta lainsäädäntöpaketissa asiaa ei ole otettu huomioon. AK kehottaa komissiota esittämään tällaista järjestelmää. EU:n kilpailukykyyn ja Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseen kohdistuvia vaikutuksia ajatellen on järjestelmää laadittaessa kuitenkin pidettävä mielessä, ettei aloitteen toteuttaminen johda energian hinnan suhteettomaan nousuun.

11. katsoo, että komission kolmannelta energia-alan lainsäädäntöpaketista tekemän vaikutusanalyysin yleisesti myönteisistä tuloksista huolimatta on seurattava tarkkaan ehdotettujen toimenpiteiden sosiaalisia, taloudellisia ja ympäristöalan vaikutuksia etenkin alue- ja paikallistasolla.

Sähkön ja kaasun sisämarkkinat

Kilpailu

12. muistuttaa, että sähkön ja kaasun markkinoiden vapauttamisen pitäisi lopettaa energiayritysten monopolit jäsenvaltioissa ja edistää kilpailua. Tämä voi kuitenkin toteutua vain, jos useimmat tuottajat ja toimittajat todella kilpailevat keskenään tarjonnan tasolla.

13. toteaa, että tällä hetkellä kansallisilla markkinoilla vallitsee sähköntuotannossa tosiasiallinen monopoli tai oligopoli. Maakaasun osalta mahdollisten tuottajien määrä on rajoitettu, ja lisäksi EU:n ulkopuoliset tuottajat eivät joudu noudattamaan EU:n sääntöjä, vaikka kyse on valtaosasta toimituksista.

14. vaatii komissiota välttämään markkinoiden keskittymistä ja suosimaan asianmukaisin toimenpitein yksityisten ja julkisten toimijoiden moninaisuutta. Paikallisilla ja alueellisilla energiayrityksillä on tässä suhteessa merkittävä rooli. Näin ollen jäsenvaltioilla on halutessaan oltava mahdollisuus päättää olla soveltamatta jakeluverkonhaltijoiden oikeudellisen eriyttämisen sääntöjä sellaisiin integroituneisiin sähköalan yrityksiin, joilla on kyseisenä ajankohtana alle 100 000 asiakasta tai jotka toimittavat sähköä pienille erillisille verkoille.

15. pitää tärkeänä, että uudet tulokkaat voivat investoida uuteen sähköntuotanto- ja kaasuntuotantokapasiteettiin ja näin varmistaa yhtäläiset, kilpailua edistävät markkinatoimintamahdollisuudet (*level playing field*).

16. toteaa, että kilpailun leimaamat markkinat antavat myös paikallisille ja alueellisille sähköntuottajille tasapuolisen mahdollisuuden markkinoida energiaa kuluttajille uusiutuvia energialähteitä tuotannossaan hyödyntäen.

Eriyttämistä koskevat vaatimukset

17. toteaa, että 1. heinäkuuta 2004 pakolliseksi tullut siirtojen oikeudellinen ja toiminnallinen eriyttäminen (*unbundling*) ei riitä takaamaan markkinoiden ongelmatonta toimintaa, koska se ei poista vertikaalisesta integroitumisesta aiheutuvaa eturistiriitää.

18. yhtyy käsitykseen, jonka mukaan vertikaalisesti integroitunut yritys on taipuvainen ajattelemaan verkkoja strategisena omaisuutena, joka palvelee sen kaupallista etua, sen sijaan että se palvelisi verkon asiakkaiden etuja. Tällaisella yrityksellä on nimenomaan myös taipumus investoida liian vähän uusiin verkkoihin, koska se pelkää, että investoinnit auttaisivat kilpailijoita menestymään sen kotimarkkinoilla.

19. kannattaa näin ollen siirtojen eriyttämistä koskevia lisätoimenpiteitä.

20. toteaa, että komission suositama omistuksen eriyttäminen ei saa jäsenvaltioiden yksimielistä kannatusta, vaikka se on yksi tapa taata kaikkien toimittajien tasapuolinen pääsy siirtoverkkoihin sekä siirtoverkkoja koskevan investointipolitiikan puolueettomuus.

21. katsoo näin ollen, että jäsenvaltioilla on halutessaan oltava mahdollisuus valita riippumattomaan verkonhaltijaan (*independent system operator, ISO*) pohjautuva lähestymistapa, vaikka kyseinen vaihtoehto saattaa johtaa osakkeenomistajien kannalta epätoivottaviin tuloksiin (hallinnan menetys, yksityistäminen jne.). Tämän vuoksi jäsenvaltioiden olisi voitava soveltaa vaihtoehtoisesti "todellista ja tehokasta eriyttämistä", joka perustuu yhtäältä siirtoverkonhaltijoiden todelliseen riippumattomuuteen ja toisaalta verkkoinvestointeihin sovellettaviin selkeisiin säännöksiin.

22. toivoo, että jakelun oikeudellisen ja toiminnallisen eriyttämisen soveltamisessa, joka on ollut pakollista vasta 1. heinäkuuta 2007 alkaen, noudatettaisiin säädöksen kirjaimen lisäksi myös sen henkeä. Jotta markkinoiden keskittymistä voitaisiin estää mahdollisimman tehokkaasti, tarvitaan strategia pienten ja keskisuurten energiayritysten tukemiseksi. Komitea pitääkin tervetulleena, että nykyistä poikkeusjärjestelyä, joka koskee pieniä (alle 100 000 asiakkaan) jakeluverkonhaltioita, jatketaan.

23. on sitä mieltä, että paikallis- ja alueviranomaisia tulisi kannustaa ryhtymään siirtoverkonhaltijoiden ja jakeluverkonhaltijoiden aktiivisiksi osakkeenomistajiksi, sillä kyse on energia-markkinoiden keskeisistä toimijoista.

Energia-alan sääntelyviranomaiset

24. pitää riippumattomia ja samalla asiantuntevia ja tehokkaita sääntelytahoja erittäin tarpeellisena markkinoilla, joilla on monopoliasemassa olevia ja/tai määräävässä asemassa olevia toimijoita.

25. pitää tervetulleena, että kansallisten sääntelyviranomaisen roolia on yhdenmukaistettu ja vahvistettu. On tärkeää, että sääntelyviranomaiset eivät keskity pelkästään säänneltyihin toimiin, vaan valvovat myös markkinoiden toiminnan yleistä asianmukaisuutta ennakkoratkaisu- ja harkintavaltaansa soveltaen.

26. toteaa, että sääntelyviranomaisen visiot tähtäävät usein liian lyhyelle aikavälille. Sähkö- ja kaasuverkkojen tariffeja pyritään alentamaan mihin hintaan tahansa ja pitkän aikavälin tavoitteet — verkon optimaalinen kehitys sekä verkon ja palveluiden laadun parantaminen tai ainakin ylläpitäminen — jätetään huomiotta. Sääntelyviranomaiset onkin näin ollen saatava omaksumaan kokonaisvaltainen lähestymistapa, jolloin niiden tehtäväkenttä ei muodostu ainoastaan hintojen sääntelystä.

27. korostaa olevan tarpeen, että sääntelyviranomaiset pyrkivät työssään luomaan kannustimia, jotta verkkoihin investoitiin riittävästi ja toteutettaisiin myös uusiutuvien energioiden vaatimia investointeja.

28. vaatii, että sääntelyviranomaisten määrittelemiін menettelytapoihin, joita sovelletaan siirto- ja jakeluverkkojen tariffien ja pääsymaksujen vertailuanalyysissä, sisällytetään kvantitatiivisten näkökohtien (kustannukset) lisäksi myös kvalitatiivisia näkökohtia (esimerkiksi verkkojen laatua koskevia luotettavuuskriteereitä), jotta verkkojen nykyinen laatu voitaisiin säilyttää.

Investoinnit energian toimitusvarmuuden takaamiseksi

29. toteaa, että energian toimitusvarmuus on uhattuna, koska uusiin voimalaitoksiin ei investoida riittävästi ja koska uusien siirto- ja jakeluverkkojen kehittäminen ja olemassa olevien verkkojen laajentaminen ja parantaminen sekä niiden yhteenliittämät ovat olennainen tekijä toimitusvarmuutta, ja ne edellyttävät merkittävien sijoitusten lisäksi niiden suunnitteluun ja toteuttamiseen liittyvien huomattavien ongelmien ratkaisemista.

30. pitää erittäin tärkeänä taata vakaa, investointeja houkutteleva toimintaympäristö.

31. korostaa voimakkaasti energialähteiden monipuolistamisen merkitystä energian toimitusvarmuuden takaamisen kannalta.

32. pitää toivottavana kannustaa uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa paikallista ja alueellista energiantuotantoa, joka soveltuu kyseisen alueen ympäristöolosuhteisiin ja samalla vähentää energian siirtokustannuksia ja päästöjä koko EU:ssa. Olisi siis edistettävä erityisten aluetason energiasuunnitelmien laatimista. Ne on koordinoitava ja yhteensovittava asianmukaisesti kansallisten ja yhteisön puiteiden kanssa.

33. kehottaa komissiota ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin toimiin kannustaakseen tuottajia investoimaan tuotantolaitosten rakentamiseen ja vastaavasti verkonhaltijoita investoimaan verkkoinfrastruktuurin rakentamiseen, jotta voidaan varmistaa tasapuoliset mahdollisuudet uusiutuviin energialähteisiin perustuvan paikallisen energiantuotannon hyödyntämiseen.

34. muistuttaa kuitenkin komissiota siitä, että nykyisin verkkoja ei ole periaatteessa suunniteltu ottamaan vastaan merkittäviä energiamääriä uusiutuviin lähteistä. Tämä tarkoittaa, että tarvitaan investointeja ja siis lisävaroja, jotta verkot voidaan mukauttaa uusiutuvien energialähteiden kehitykseen. On myös pohdittava energian varastointiratkaisuja. Tähänkin tarvitaan huomattavia investointeja.

35. painottaa, että järkevään energiankäyttöön ja energiatehokkuuteen tähtäävät politiikat tarjoavat parhaimman keinon energian tarjonnan ja kysynnän välillä nykyisin vallitsevan jännitteen lieventämiseksi.

Kuluttajansuoja

36. muistuttaa, että kilpailua on välttämättä täydennettävä julkisen palvelun vaatimuksilla, ja niiden on säilyttävä markkinoiden avaamisprosessin valtavirrassa.

37. suosittaa, että energiankuluttajien valinnanvapauten liitetään vahvat takeet energiankuluttajien oikeuksista. Tässä suhteessa olisi toivottavaa, että tulevan energiankuluttajien

oikeuksia koskevan eurooppalaisen peruskirjan sisältö olisi oikeudellisesti sitova.

38. kannattaa komission aikomusta perustaa Firenzen ja Madridin foorumeita vastaava vähittäismarkkinoita käsittelevä forumi.

39. kehottaa komissiota seuraamaan entistä tarkemmin vähittäismarkkinoita arvioidakseen vapauttamisen vaikutuksia kotitalouksiin, jotta kuluttajien luottamusta energiamarkkinoihin voidaan kasvattaa ja riskiä markkinoiden manipuloinnista rajoittaa.

40. korostaa sähkön ja kaasun laskuttamisen avoimuuden merkitystä, jotta kuluttajia voitaisiin kannustaa muuttamaan tottumuksiaan, eli säästämään energiaa ja lisäämään energiatehokkuutta.

41. pitää tärkeänä ottaa käyttöön puolueettomia ja toimittajista riippumattomia tietotekniikkajärjestelmiä, jotka mahdollistavat toimittajan vaihdon automaattisen hallinnoinnin.

42. huomauttaa komissiolle, että "älykkäiden mittareiden" yleiselle käyttöönotolle tulisi asettaa kaksi ehtoa: sen on ensiksi oltava taloudellisesti järkevää ja toiseksi oikeasuhteista, kun otetaan huomioon eri asiakasryhmille syntyvät energiansäästömahdollisuudet.

43. suosittelee, että tulevaisuudessa parannettaisiin epäedullisessa asemassa olevien kuluttajien suojelua energiaköyhyyksiön torjumiseksi.

Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto

44. tunnustaa, että sääntely on edelleen puutteellista rajatylittävissä kysymyksissä ja että tietyillä markkina-alueilla on parannettava yhteenliittymiä.

45. kannattaa kuitenkin ennemminkin Euroopan sähkö- ja kaasualan sääntelyviranomaisten ryhmän (*European Regulators Group for Electricity and Gas, ERGEG*) vahvistamista kuin sen korvaamista uudella virastolla. Sen sijaan että luotaisiin uusi rakenne siihen liittyvine kustannuksineen ja byrokraatioineen, olisi mahdollista jatkaa toimintaa nykyiseltä pohjalta, eli sellaisen vahvistetun ERGEG:in avulla, jolla olisi tarvittava toimivalta rajatylittävien ongelmien ratkaisemiseksi ja jolle siirrettäisiin myös muut suunnitellulle virastolle aiotut tehtävät. Mikäli kilpailua ei saada riittävään kasvuun, erillisen viraston perustaminen olisi kuitenkin perusteltua.

Rajat ylittävä sähkön ja kaasun kauppa

46. pitää tervetulleena, että kolmannella lainsäädäntöpakettilla vahvistetaan siirtoverkonhaltijoiden välistä yhteistyötä perustamalla siirtoverkonhaltijoiden eurooppalainen verkosto. Näin edistetään rajat ylittävää sähkön ja kaasun kauppaa, joka on perusedellytyksiä sisämarkkinoiden tosiasialliselle toiminnalle. Korkea siirtokapasiteetti on perusluonteinen tekninen edellytys sekä toimitusvarmuuden että toimivan kilpailun takaamiselle yhteisillä energiamarkkinoilla. Asia koskee etenkin EU:n itäisiä jäsenvaltioita, jotka pyrkivät lopullisesti vapautumaan energiapoliittisesta riippuvuudesta itäisistä naapurimaistaan.

47. pitää tarpeellisenä pyrkimystä siirtää asteittain painopistettä alueellisiin siirtoverkonhaltijoihin.

48. toteaa, että sähkön ja kaasun siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaista verkostoa koskevalla Euroopan komission ehdotuksilla siirtoverkonhaltijoille annetaan lähes säädösvallan käyttäjän asema, kun yhteistyöviraston rooli näyttää rajoittuvan neuvonantavan elimen tehtäviin. Tietyt säännöt, kuten avoimuutta tai vaihdantaa koskevat säännöt, kuuluvat yhä useammin sääntelyviranomaisten toimivaltaan.

49. kannattaa sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkoston veloitetta julkaista joka toinen vuosi yhteisön laajuinen 10-vuotinen verkkoinvestointisuunnitelma.

50. toivoo että markkinoiden uudet tulokkaat — etenkin paikalliset ja alueelliset sähköalan yritykset — saisivat saman

verran markkinatietoa käyttöönsä kuin vakiintuneet toimijat.

Kaasunsiirtoverkot

51. katsoo, että useissa tapauksissa jo vakiintuneiden toimijoiden hallussa olevan kaasunvarastointikapasiteetin niukkuus haittaa merkittävästi kaasualan kilpailua ja vaikuttaa tuotannon osalta välillisesti myös sähköalaan. Komitea pitää näin ollen tervetulleina ehdotuksia, joilla pyritään parantamaan kaasunvarastojen ja nesteytetyn maakaasun (*liquidified natural gas, LNG*) käsittelylaitosten käyttömahdollisuuksia.

52. tukee niin sanotun syöttö- ja ottojärjestelmän käyttöönottoa kilpailun kehittymisen edistämiseksi. Kyseisessä järjestelmässä kapasiteetti kohdennetaan johonkin seutuun tai alueeseen tietyn kaasuputkiston sijaan.

Bryssel 10. huhtikuuta 2008

Alueiden komitean
puheenjohtaja
Luc VAN DEN BRANDE