



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.11.2015
COM(2015) 572 final

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

Energiaunionin tilaa koskeva katsaus 2015

{SWD(2015) 208}
{SWD(2015) 209}
{SWD(2015) 217 à 243}

1. JOHDANTO

Euroopan komission ”Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa koskeva puitestrategia”¹ on antanut uuden sysäyksen siirtymiselle vähähiiliseen, turvalliseen ja kilpailukykyiseen talouteen. Jotta hyvä kehitys voisi jatkua, tässä ensimmäisessä energiaunionin tilaa koskevassa katsauksessa² tarkastellaan viimeisten yhdeksän kuukauden aikana saavutettua edistymistä ja määritellään keskeiset kysymykset, jotka edellyttävät erityistä poliittista huomiota energiaunionin³ toteuttamisen kannalta ratkaisevan tärkeänä vuonna 2016.

Muutaman päivän kuluttua maailman johtajat kokoontuvat Pariisiin sopimaan siitä, miten yhteen ihmiskunnan suurimmista haasteista eli ilmastonmuutokseen aiotaan etsiä ratkaisua. Energiaunionin tilaa koskevassa katsauksessa esitellään Euroopan panosta Pariisin neuvotteluihin ja kohdistetaan huomiota jatkotoimiin. Euroopan on säilytettävä johtoasemansa siirtymisessä vähähiiliseen talouteen myös Pariisin kokouksen jälkeen. Sitä varten sen on sekä saavutettava vuodeksi 2030 asetetut ilmasto- ja energiatavoitteet että harjoitettava johdonmukaista energia- ja ilmastodiplomatiaa sen varmistamiseksi, että kaikki maat täyttävät antamansa sitoumukset.

Tähän energiasiirtymään liittyy paljon mahdollisuuksia liiketoiminnalle. Johtavat eurooppalaiset yritykset muuttavat liiketoimintamallejaan. Eurooppaan syntyy työpaikkoja uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden aloille, ja niitä varten tarvitaan uusia taitoja ja investointeja. Monet tähän siirtymiseen liittyvistä muutoksista tapahtuvat kaupungeissa ja kunnissa; kun kaupungeista tulee älykkäämpiä, niistä tulee EU:n kestävää energiaa koskevan politiikan keskeisiä tukirakenteita.

Sähkö- ja kaasumarkkinat eivät vielä toimi toivotulla tavalla. Jotta siirtyminen vähähiiliseen talouteen ja yhteiskuntaan voisi onnistua ja tapahtua sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla, kansalaisten olisi otettava siitä suurempi vastuu ja voitava hyödyntää uutta teknologiaa ja lisääntyvää kilpailua pienentääkseen laskujaan sekä osallistuttava aktiivisemmin markkinoiden toimintaan.

Vuonna 2015 geopoliittiset tapahtumat EU:n välittömässä läheisyydessä pitivät energia-asiat näkyvästi esillä. Kun keskitytään näihin haasteisiin, energiaturvallisuus ja -tehokkuus, infrastruktuurin kehittäminen, energian sisämarkkinoiden toteuttaminen ja kestävä energiapolitiikka liittyvät erottamattomasti yhteen. Toisessa luettelossa yhteistä etua koskevista hankkeista esitellään sellaiset infrastruktuurihankkeet, joita tarvitaan kiireellisesti EU:n energiapolitiikan tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseksi.

Energiaunionin tilaa koskevassa katsauksessa esitellään keskeiset osatekijät järjestelmälle, jonka avulla voidaan toteuttaa ennakoitavampaa, avoimempaa ja vakaampaa politiikkaa. Kansallisia yhdenmukaisia energia- ja ilmastosuunnitelmia koskevat ohjeet tarjoavat jäsenvaltioille perustan omien yhdenmukisten energia- ja ilmastosuunnitelmien laadinnalle vuosiksi 2021–2030. Ehdotettu keskeisiin indikaattoreihin perustuva menetelmä on ensimmäinen askel kohti energiaunionin tulosten mittausta ja seuranta.

¹ COM(2015) 80.

² Yhdessä katsauksen kanssa julkaistaan useita raportteja ja komission yksiköiden valmisteluasiakirjoja ensimmäisenä vaiheena pyrittäessä selkeyttämään komission raportointivelvollisuuksia.

³ Komission työohjelma, COM(2015) 610. Kaikki ehdotukset valmistellaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sekä paremman sääntelyn periaatteen mukaisesti. Jotkin näistä ehdotuksista ovat REFIT-aloitteita.

Komissio on käynyt viime kuukausien aikana useissa jäsenvaltioissa keskustelemassa energiaunionista monien eri sidosryhmien kanssa. Lisäksi kaikkien jäsenvaltioiden kanssa on käyty teknisiä keskusteluja. Tämän yhteydenpidon perusteella komissio on pystynyt laatimaan energiaunionia koskevan arvioinnin kunkin jäsenvaltion osalta ja määrittämään energiaunionin kaikkia viittä ulottuvuutta koskevat poliittiset päätelmät.

2. VÄHÄHIILISEEN TALOUTEEN SIIRTYMINEN

Saavutettu edistyminen

EU:n talous on nykyisin maailman suurista talouksista hiilitehokkain. Se on onnistunut erityisesti talouskasvun ja kasvihuonekaasupäästöjen välisen kytköksen purkamisessa. Vuosien 1990 ja 2014 välillä EU-maiden yhteenlaskettu bruttokansantuote kasvoi 46 prosenttia, kun taas kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt vähenivät 23 prosenttia. Vain kolme suurta taloutta⁴ tuottaa yli puolet sähköstään tuottamatta kasvihuonekaasuja⁵, ja EU on yksi niistä.

Yksi energiaunionistrategian tavoitteista on siirtyä yhä enemmän pois fossiilisia polttoaineita käyttävästä taloudesta. Vuonna 2015 edistyi kolmella alalla, joilla on tämän siirtymän kannalta keskeinen merkitys. Ne ovat päästökauppa, uusiutuvat energialähteet sekä lisäinvestoinnit vähähiiliseen teknologiaan ja energiatehokkuuteen.

Sopimus markkinavakauserävarannon käyttöönotosta vuonna 2019 vahvistaa EU:n päästökauppajärjestelmää. Heinäkuussa 2015 komissio teki ehdotuksen EU:n päästökauppajärjestelmän tarkistamiseksi. Tarkistusten jälkeen EU:n päästökauppajärjestelmän pitäisi olla valmis toimimaan täysipainoisesti ja tarjota unionille sen pääasiallinen väline vuodeksi 2030 asetetun kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen saavuttamiseksi. Komissio kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa käsittelemään ehdotusta ensisijaisena.

Komission päämääränä on päästä johtoasemaan uusiutuvan energian käyttäjänä. Sitä varten se esitti heinäkuussa 2015 kuulemista koskevan tiedonannon sähkömarkkinoiden uudesta rakenteesta. Sen keskeisenä tavoitteena on valmistaa markkinat uusiutuvien energialähteiden osuuden kasvuun. Uusiutuvista energialähteistä on tulossa yleinen energialähde. Ne tuottavat energiaa jo 78 miljoonan eurooppalaisen tarpeisiin, ja EU kokonaisuutena on saavuttamassa tavoitteensa, jonka mukaan 20 prosenttia loppuenergiankulutuksesta olisi vuoteen 2020 mennessä tuotettava uusiutuvista energialähteistä.

Vähähiiliseen talouteen siirtyminen edellyttää merkittäviä investointeja erityisesti sähköverkkoihin, tuotantoon, energiatehokkuuteen ja innovointiin.⁶ EU:n talousarviosta tuetaan tätä siirtymistä integroimalla ilmastotavoitteet kaikkiin tarkoituksenmukaisiin politiikka-aloitteisiin. Siten varmistetaan, että vähintään 20 prosenttia EU:n talousarviosta vuosina 2014–2020 suunnataan ilmastoon vaikuttaviin toimiin. Kyseessä on noin 180 miljardia euroa vuosien 2014 ja 2020 välisenä aikana. Yli 110 miljardia euroa asetetaan saataville Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) kautta. Lisäksi kestäväpohjaiset energiahankkeet ovat olleet ensimmäisiä hankkeita, joille on myönnetty

⁴ Muut kaksi ovat Brasilia ja Kanada.

⁵ 27 % tuotetaan uusiutuvista energialähteistä ja toiset 27 % ydinenergialla.

⁶ COM(2014) 15 ja siihen liittyvä vaikutusten arviointi.

Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) takaus. Tällaisia hankkeita on erityisesti Espanjassa, Ranskassa, Suomessa, Tanskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Maaliskuussa 2015 EU asetti sitovan tavoitteen vähentää vuoteen 2030 mennessä kokonaispäästöjään vähintään 40 prosentilla vuoden 1990 tasosta. Tavoite perustuu vuoteen 2030 ulottuviin komission ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin. Syyskuussa 2015 EU pääsi yksimielisyyteen Pariisin ilmastokokouksessa (COP21) esitettävästä kannastaan.⁷ EU:n vahvistettiin olevan valmis neuvottelemaan kunnianhimoinen, sitova ja avoin maailmanlaajuinen ilmastopöytäkirja, jossa määrätään selkeästi määritellyistä keinoista maapallon keskilämpötilan nousun rajoittamiseksi alle 2 °C:n. Tämän energiaunionin tilaa koskevan katsauksen esittämiseen mennessä yli 160 maata, joiden osuus maailman nykyisistä kokonaispäästöistä on yli 90 prosenttia, on esittänyt suunnitellun kansallisesti päätettävän panostuksensa. Panostukset ovat ennennäkemätöntä luokkaa ja vähentävät merkittävästi päästöjä kaikkialla maailmassa, ja ”harvojen osallistumisesta” Kiiton pöytäkirjan nojalla siirrytään ”kaikkien osallistumiseen”.

Mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää jatkossa rohkeita toimia paikallistasolla. Sitä varten komissio kutsui 15. lokakuuta 2015 koolle kuntien ja kaupunkien edustajia käynnistämään uuden Covenant of Mayors -sopimuksen eli kaupunginjohtajien ilmastopöytäkirjan, joka kattaa sekä hillitsemis- että sopeutumistoimia. Käynnistämällä maailmanlaajuisen kaupunginjohtajien ilmastopöytäkirjan komissio kannustaa toimintaan paikallisviranomaisia ympäri maailman, myös alueilla, jotka eivät ole tähän mennessä olleet mukana.

Myös yli 4 000 yritystä sitoutuu toimiin ennen COP 21 -kokousta. Näiden sitoumusten toteuttaminen käytännössä tarjoaa merkittäviä liiketoimintamahdollisuuksia innovatiivisille EU:n yrityksille ja luo työpaikkoja ja kasvua EU:hun.

Tulevat toimet

Heti Pariisin ilmastokokouksen jälkeen kaikkien maiden on muutettava sitoumuksensa konkreettisiksi toimenpiteiksi. Sen vuoksi komissio aikoo tehdä vuoden 2016 alkupuoliskolla ehdotuksia päästökauppaan kuulumattomien päästöjen vähentämistavoitteen (30 prosenttia vuoden 2005 tasoon verrattuna) toteuttamiseksi. Tarkoituksena on vahvistaa kansalliset kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet ja käsitellä maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevan sektorin sisällyttämistä tavoitteeseen.

Noin kolmannes muiden kuin päästökauppajärjestelmään kuuluvien alojen kasvihuonekaasupäästöistä on peräisin liikenteestä. Siksi komissio aikoo esittää tiedonannon toimista, joilla voidaan vähentää hiilen käyttöä kaikissa liikennemuodoissa. Sen jälkeen on tarkoitus tehdä ehdotukset henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöjä koskevista vaatimuksista ja raskaiden hyötyajoneuvojen valvonnasta, oikeudenmukaisesta ja tehokkaasta hinnoittelusta ja tieliikenteen markkinoille pääsyä koskevista säännöistä.

Sääntelyvaatimusten noudattamisen tehokas valvonta on olennainen edellytys sille, että tieliikenteen päästöt saadaan alenemaan. Testausjärjestelmät ovat pahasti aliarvioineet kasvihuonekaasujen ja tiettyjen ilmansaasteiden päästöjä. Tästä syystä komissio valmistelee ehdotusta yhdenmukaistetun kevyiden hyötyajoneuvojen kansainvälisen testimenetelmän

⁷ Ympäristöasioiden neuvoston päätelmät 18.9.2015.

(WLTP) soveltamisesta EU:ssa.⁸ Kun testimenetelmä tulee voimaan vuonna 2017, se antaa tarkempia tietoja hiilidioksidipäästöistä ja polttoaineenkulutuksesta. Lisäksi todellisissa ajo-olosuhteissa syntyvien päästöjen testit dieselautojen ilmansaastepäästöjen mittaamiseksi tulevat pakollisiksi vuodesta 2017 alkaen. Tavoitteena on vähentää dieselautojen aiheuttamia typen oksidien (NOx) päästöjä.⁹ Sen lisäksi komissio valmistelee ehdotuksia tyyppi hyväksyntä- ja markkinavalvontajärjestelmän tehostamiseksi ja ajoneuvojen katsastuksen riippumattomuuden vahvistamiseksi.

Vuodeksi 2016 kaavaillun uuden uusiutuvaa energiaa koskevan direktiivin ja vuoteen 2030 ulottuvan bioenergian käytön kestävyyttä koskevan politiikan olisi luotava sellaiset puitteet, että uusiutuvaa energiaa koskeva sitova EU:n tason tavoite (vähintään 27 prosenttia energiasta uusiutuvista lähteistä vuoteen 2030 mennessä) voidaan saavuttaa. Direktiivissä vahvistetaan EU:n strategiat ja toimenpiteet, joiden pitäisi yhdessä jäsenvaltioiden kansallisissa energia- ja ilmastomuutos suunnitelmissa kuvattujen toimien kanssa varmistaa, että kyseinen tavoite saavutetaan. Jotta vähähiiliseen talouteen siirtymiseen olisi sopivia kannustimia, komissio kehottaa lopettamaan vaiheittain fossiilisten polttoaineiden tukijärjestelmät.

Poliittiset päätelmät jäsenvaltioiden, alueiden ja EU:n tasolla:

- *EU on saavuttamassa kasvihuonekaasupäästöjä koskevat EU2020-tavoitteensa (eli – 20 prosenttia vuonna 2020 vuoteen 1990 verrattuna). EU:n päästöt vuonna 2014 olivat 23 prosenttia alle vuoden 1990 tason, ja jäsenvaltioiden toimittamien viimeisimpien ennusteiden mukaan päästöjen odotetaan olevan 24 prosenttia pienemmät vuonna 2020 kuin vuonna 1990.*
- *Jäsenvaltioista 24:n odotetaan saavuttavan päästökaupan ulkopuolisia kasvihuonekaasupäästöjä koskevat vuoden 2020 kansalliset tavoitteensa nykyisten toimintalinjojen ja toimenpiteiden avulla. Neljän jäsenvaltion (Belgian, Irlannin, Itävallan ja Luxemburgin) on toteutettava täydentäviä toimia, jotta ne voivat saavuttaa EU:n päästökauppajärjestelmään kuulumattomilla aloilla vuotta 2020 koskevat kansalliset tavoitteensa, tai niiden on hyödynnettävä vastuunjakopäätöksessä säädettyjä voimassa olevia joustomahdollisuuksia.¹⁰*
- *Uusiutuvan energian osalta EU kokonaisuutena on saavuttamassa vuodeksi 2020 asetetun tavoitteen. Kaikki jäsenvaltiot kolmea lukuun ottamatta (Alankomaat, Luxemburg ja Yhdistynyt kuningaskunta) pääsivät vuoden 2013 tietojen mukaan kautta 2013/2014 koskevaan välitavoitteeseensa.¹¹ Muutamien jäsenvaltioiden eli Alankomaiden, Luxemburgin, Maltaan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan sekä vähemmässä määrin Belgian ja Espanjan on arvioitava, ovatko niiden toimintalinjat ja välineet riittäviä ja tehokkaita uusiutuvan energian tavoitteiden toteuttamiseksi. Vuoteen 2020 ulottuvien uusitutuvan energian tavoitteiden saavuttaminen ei ole varmaa myöskään Puolassa ja Unkarissa. Loput 19 jäsenvaltiota saattavat ylittää – jotkin jopa*

⁸ Yhdenmukaistettu kevyiden hyötyajoneuvojen kansainvälinen testimenetelmä (WLTP) hyväksyttiin Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission (UNECE) puitteissa vuonna 2014, ja sillä korvattiin entinen testisykli ”uusi eurooppalainen ajosykli” (NEDC).

⁹ Näin varmistetaan, että ajoneuvojen todelliset ajonaikaiset päästöt noudattavat sääntelyssä vahvistettuja raja-arvoja – ottaen huomioon testausmenettelyyn ja mittauslaitteisiin liittyvistä epävarmuustekijöistä johtuva toleranssi –, joita alennetaan asteittain ajan mittaan.

¹⁰ Ks. ilmastotoimia koskeva edistymisraportti, COM(2015) 576 + SWD(2015) 246.

¹¹ Koska välitavoitteet määritetään kahden vuoden keskiarvoina, vuotta 2014 koskevat uudet Eurostatin tiedot voivat muuttaa tätä arviota.

huomattavasti – vuodeksi 2020 asetetut uusiutuvaa energiaa koskevat tavoitteet. Uusiutuvan energian kasvava osuus auttaa parantamaan EU:n energiaturvallisuutta.

- *Lisäksi useimmissa jäsenvaltioissa tarvitaan lisätoimia sen varmistamiseksi, että uusiutuva energia yhdistyy paremmin markkinoihin, samoin kuin tukijärjestelmien ja erityisesti sähkömarkkinoiden välisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Kaikkien jäsenvaltioiden on varmistettava, että ympäristö- ja energia-alaa koskevia uusia valtiontukiohjeita noudatetaan. Niihin kuuluu perusvaatimus, jonka mukaan tuki myönnetään tarjouskilpailumenettelyssä selkein, läpinäkyvin ja syrjimättömin perustein. Uusiutuvia energialähteitä on myös saatava lähemmäksi markkinoita.*
- *Ruotsi on ainoa jäsenvaltio, joka on tähän mennessä luonut uusiutuvaa energiaa koskevan yhteistyömekanismin toisen maan (Norja) kanssa. Alueellisten foorumeiden, kuten Itämeren energiemarkkinoiden yhteenliittämissuunnitelman (BEMIP), soveltamisalan laajentaminen siten, että niihin sisältyy myös uusiutuvaa energiaa koskeva jäsenvaltioiden yhteistyö, on rohkaisevaa. Tällaisia alueellisia aloitteita tarvitaan enemmän esimerkiksi Pohjanmeren ja Välimeren alueilla.*

3. ENERGIATEHOKKUUS HILLITSEMÄSSÄ ENERGIAN KYSYNTÄÄ

Saavutettu edistyminen

Jotta energiatehokkuutta koskeva kunnianhimoinen tavoite voitaisiin saavuttaa vuoteen 2030 mennessä, komissio on alkanut ottaa käyttöön välineitä, joissa energiatehokkuutta käsitellään itsenäisenä energialähteenä. Ensimmäiseksi komissio teki heinäkuussa 2015 ehdotuksen energiamerkintöjä koskevan direktiivin tarkistamisesta¹². Ehdotuksella tehostetaan energiamerkintöjä koskevaa voimassa olevaa säännöstöä ja lujitetaan säännösten noudattamisen valvontaa. Lisäksi vuonna 2015 tuli voimaan useita ekologista suunnittelua ja energiamerkintää koskevia toimenpiteitä, joiden avulla kotitaloudet voivat vähentää edelleen energiankulutustaan ja siten pienentää laskujaan. Myöhemmin tänä vuonna komissio aikoo esittää uuden ekologista suunnittelua koskevan työsuunnitelman, jolla – energiatehokkuuden parantamisen lisäksi – edistetään kiertotaloutta tulevaisuudessa.

Energiatehokkuudella on tärkeä osa Euroopan strategisten investointien rahastossa. Rahastosta tuetaan jo nyt strategisia energiatehokkuushankkeita esimerkiksi Ranskassa ja Italiassa. Monia muita hankkeita on hyväksyttävänä. Kyseinen rahoitus täydentää Euroopan rakenne- ja investointirahastojen investointeja.

Tähän asiakirjaan liitetty raportti edistymisestä vuotta 2020 koskevan 20 prosentin energiatehokkuustavoitteen toteuttamisessa aikataulussa¹³ osoittaa, että merkittävästä edistyksestä huolimatta jäsenvaltioiden yhteenlasketut toimet vastaavat vain 17,6 prosentin primäärienergian säästöjä verrattuna vuotta 2020 koskeviin ennusteisiin.¹⁴ Komissio uskoo kuitenkin edelleen, että 20 prosentin tavoite voidaan saavuttaa, jos nykyinen EU:n lainsäädäntö pannaan asianmukaisesti ja kokonaisuudessaan täytäntöön. Jäsenvaltioiden olisi nostettava tavoitetasoaan ja kohennettava investointiedellytyksiä, jotta energiatehokkuus paranee edelleen Euroopassa.

Tulevat toimet

¹² COM(2015) 341.

¹³ COM(2015) 574 ja siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2015) 245.

¹⁴ COM(2014) 520.

Energiatehokkuuden koko potentiaalin hyödyntämiselle on vielä lukuisia esteitä, kuten tiedon ja sopivien rahoitusvälineiden puute. Tästä syystä mahdollisuuksia energiatehokkuuteen ja energiaa säästäviä tuotteita ja teknologioita ei hyödynnetä riittävästi.

Vuonna 2016 komissio aikoo tehdä lainsäädäntöehdotuksia, joiden tarkoituksena on mukauttaa energiatehokkuusdirektiiviä ottaen huomioon vuodeksi 2030 asetettu energiatehokkuuden parantamisen ohjeellinen EU:n tason tavoite, joka on vähintään 27 prosenttia (tavoitetta tarkastellaan uudelleen vuoteen 2020 mennessä tähtäimessä 30 prosentin taso EU:ssa). Yhtä tärkeää on kiinnittää erityistä huomiota rakennuksiin, joiden energiankulutus on noin 40 prosenttia energian kokonaiskulutuksesta EU:ssa ja noin neljännes päästökauppajärjestelmään kuulumattomien alojen suorista kasvihuonekaasupäästöistä. Rakennusten energiatehokkuusdirektiivistä ollaan tekemässä perusteellista arviointia sen tarkistamista silmällä pitäen.

Energiatehokkuuteen vaadittavien alkuinvestointien rahoitus on edelleen merkittävä haaste. Energiatehokkuusinvestointien on viisinkertaistettava vuoteen 2030 mennessä.¹⁵ Komissio pyrkii ensisijaisena toimenä laatimaan vuonna 2016 yhdessä yhteistyökumppaneidensa kanssa järjestelmiä, joilla kootaan yhteen pienempiä energiatehokkuushankkeita. Näiden järjestelmien katsotaan tarjoavan sijoittajille parempia mahdollisuuksia investoida energiatehokkuuteen ja asettavan rahoitusta paremmin kansallisten, alueellisten ja paikallisten energiatehokkuusfoorumien ja -ohjelmien saataville etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa se on eniten tarpeen. Järjestelmiin sisältyy teknisen avun ja hankesuunnittelun tukemisen vahvistaminen Euroopan investointineuvontakeskuksen puitteissa. Komissio ja Euroopan investointipankki perustivat kyseisen keskuksen avustamaan julkisia hankejärjestäjiä hankkeidensa jäsentämisessä ja edistämään yleisten ehtojen mukaisten rahoitusvälineiden käyttöä etenkin rakennuksia varten. Komissio käynnistää Euroopan investointihankeportaalin alkuvuodesta 2016. Sen tarkoituksena on houkuttaa sijoittajia hyviin investointihankkeisiin Euroopassa. Energia-alan sidosryhmiä kehoitetaan lähettämään hankkeitaan kriittisen massan luomiseksi vielä käynnistämättömistä hankkeista.

Lämmitys ja jäähdytys vievät eniten energiaa EU:ssa. Niitä koskeva strategia suunnitellaan annettavaksi alkuvuonna 2016 tavoitteena alan älykäs kehittäminen. Strategiassa olisi muun muassa määritettävä ratkaisuja ja toimenpiteitä, joilla vähennetään lämmityksen ja jäähdytyksen tarvetta kotitalouksissa, palvelusektorilla ja teollisuudessa – samalla kun vähintäänkin seurataan palvelujen laatua ja viihtyvyyttä – sekä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista.

Poliittiset päätelmät jäsenvaltioiden, alueiden ja EU:n tasolla:

- *Useimpien jäsenvaltioiden olisi toteutettava lisätoimenpiteitä tavoitetasonsa nostamiseksi ja ponnistelujensa vauhdittamiseksi, jotta ne pystyvät saavuttamaan vuotta 2020 koskevat energiatehokkuustavoitteensa.*
- *Useat jäsenvaltiot (Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Malta, Ranska, Ruotsi ja Unkari,) ovat ilmoittaneet kansallisista, joko primäärienergian kulutuksena tai energian loppukulutuksena ilmaistuista kunnianhimoisemmista tavoitteista, joita ne ovat asettaneet vuodeksi 2020, mikä on kannustavaa. Samanaikaisesti viisi jäsenvaltiota on alentanut tavoitetasoaan kyseisistä kahdesta tavoitteesta toisen osalta. Yleisesti ottaen esimerkiksi Kreikan, Kroatian, Romanian ja*

¹⁵ Energy Efficiency Financial Institutions Group (EEFIG) -asiantuntijaryhmän raportti (www.eefig.eu).

Suomen – samoin kuin Italian, Kyproksen ja Portugalin, jos tavoite ilmaistaan energian loppukulutusena – vahvistamat vuotta 2020 koskevat ohjeelliset kansalliset tavoitteet eivät ole tarpeeksi kunnianhimoisia suhteessa odotettavissa olevaan talouskasvuun.

- *Alankomaiden, Belgian, Puolan, Ranskan, Ruotsin, Saksan ja Viron on kaikkien vähennettävä primäärienergian kulutustaan vuosina 2014–2020 nopeammin kuin vuosina 2005–2013, jotta ne pääsevät primäärienergian kulutusta koskeviin ohjeellisiin tavoitteisiinsa vuoteen 2020 mennessä. Belgia, Itävalta, Liettua, Malta, Ranska, Saksa, Slovakia ja Viro ovat asettaneet vuodeksi 2020 energian loppukulutusta koskevat tavoitteet, jotka edellyttävät energian loppukulutuksen pienenevän vuosien 2014–2020 aikana nopeammin kuin vuosina 2005–2013.*
- *Energiaintensiteetin osalta on todettava suuri ero niiden jäsenvaltioiden välillä, joissa teollisuuden energiantensiteetti on korkein (Bulgaria) ja alhaisin (Irlanti ja Tanska). Se johtuu suurelta osin jäsenvaltioiden välisistä rakenteellisista eroista. Kaikissa muissa jäsenvaltioissa kuin Irlannissa, Kreikassa, Latviassa ja Unkarissa teollisuus- ja rakentamissektorin energiantensiteetti kuitenkin laski vuosien 2005 ja 2013 välillä.*
- *Tuotantosektorin osalta analysoidut suoritusindikaattorit osoittivat heikkenevää kehitystä useimmissa maissa. Jäsenvaltioiden on lisättävä edelleen erityisesti sähkön ja lämmön tehokkaalla yhteistuotannolla tuotetun lämmön sekä tehokkaan kaukolämmön ja -jäähdytyksen osuutta.*

4. TÄYSIN YHDENTYNEET ENERGIAN SISÄMARKKINAT

Saavutettu edistyminen

Sähkolinjat ja kaasuputkistot muodostavat yhdentyneiden energiamarkkinoiden perustan. Energiaunionia koskevan puitestrategian esittämisen jälkeen on tapahtunut paljon. Italian ja Maltan välisen sähkökaapelin käyttöönotto huhtikuussa 2015 päätti Maltan sähköverkon energiaeristyneisyyden. Suomen ja Viron välisen Estlink-kaapelin ja Liettuan ja Ruotsin välisen Nordbalt-kaapelin valmistumisen myötä Baltian maat voivat osallistua NordPool-sähkömarkkinoihin tänä vuonna. Yksi esimerkki hyvästä yhteistyöstä on myös Liettuan ja Puolan välinen yhteenliitántäaloite LitPolLink, joka otetaan käyttöön joulukuussa 2015. Vuonna 2015 otettiin käyttöön myös Ranskan ja Espanjan välinen sähköyhdysjohto, joka kaksinkertaistaa maiden välisen siirtokapasiteetin. Maakaasun osalta Klaipedan (Liettua) uusi nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaali toi ensimmäistä kertaa monipuoliset toimitukset Itämeren kaasumarkkinoille, ja hiljattain tehty sopimus Puolan ja Liettuan välisen kaasuyhdysputken rakentamisesta lopettaa Baltian maiden eristyneisyyden kaasun sisämarkkinoista. Myös Unkarin ja Slovakian välinen yhdysputki on merkittävä välisaavutus, ja tärkeitä vastakkaisvirtauslaitteistoja on asennettu sekä EU:n sisälle että sen Ukrainan vastaisille rajoille helpottamaan kaksisuuntaista kauppaa. Lisäksi Itämeren valtiot sopivat yhteisestä strategisesta tavoitteesta, jonka mukaan ne synkronoivat sähköverkkojärjestelmänsä Manner-Euroopan verkon kanssa.

Vuonna 2015 komissio on tehnyt tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa perustaakseen Pyreneiden niemimaan kaasu- ja sähköverkkojen yhteenliitettävyyttä käsittelevän korkean tason työryhmän sekä keskisen Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan kaasuyhteenliitántöjen korkean tason työryhmän (CESEC) sekä uudistaakseen Itämeren aluetta käsittelevää korkean tason ryhmää (BEMIP). Jäsenvaltiot ovat tehostaneet yhteistyötään alueellisissa ryhmittymissä, mikä on alkanut tuottaa tulosta. Esimerkiksi Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan kaasuyhteenliitántöjen korkean tason työryhmä on sopinut joukosta ensisijaisia

hankkeita¹⁶, joiden toteuttaminen antaa alueen maille mahdollisuuden hankkia kaasua vähintään kolmesta lähteestä.

Komission perustama energiainfrastruktuurifoorumi piti ensimmäisen kokouksensa Kööpenhaminassa 9.–10. marraskuuta. Foorumi pyrki yksilöimään parhaita käytäntöjä, jotka koskevat esimerkiksi sääntelyyn liittyviä esteitä, infrastruktuurin kehittämistä, yleistä hyväksyntää sekä rahoitusta.

Komissio on työskennellyt tiiviisti jäsenvaltioiden kanssa poistaakseen nykyisestä sääntelystä johtuvia esteitä kaasun ja sähkön rajat ylittävässä kaupassa. Läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa se on tarttunut ongelmiin, joita kolmannen energiapaketin täysimääräisessä täytäntöönpanossa eri jäsenvaltioissa on esiintynyt. Energiamarkkinoiden rakennetta koskevan komission aloitteen¹⁷ tarkoituksena on pohjustaa eurooppalaisen sääntelykehiksen mukauttamista vastaamaan Euroopan yhä yhdentyneempien energiemarkkinoiden todellisuutta. Komissio on myös jatkanut perussopimuksen kilpailusääntöjen tiukkaa täytäntöönpanoa.

Täysin yhdentyneiden energian sisämarkkinoiden olisi ennen kaikkea tuotava konkreettista etua kuluttajille. Tämä periaate on otettu täysimääräisesti huomioon heinäkuussa 2015 annetussa tiedonannossa *Energian kuluttajien aseman vahvistaminen*¹⁸. Tiedonannossa myönnetään, että kuluttajilla ei vielä ole mahdollisuutta hoitaa täysimääräisesti omaa osuuttaan uuteen energiajärjestelmään siirtymisessä. Kuluttajan näkökannalta sähkö- ja kaasumarkkinat eivät edelleenkään toimi niin kuin niiden pitäisi, kuten käy ilmi yhdessä tämän energiaunionin tilaa koskevan katsauksen kanssa esitettävästä energiankulutuksen kehityssuuntauksia käsittelevästä asiakirjasta¹⁹.

Tulevat toimet

Kaikkien toimijoiden on tehostettava infrastruktuurihankkeita koskevaa työtään vuonna 2016. Erityisesti yhteistä etua koskevat hankkeet (PCI-hankkeet) tarvitsevat kiireesti poliittista lisäpontta. Vaikka ensimmäisestä yhteistä etua koskevien hankkeiden luettelosta saadaan päätökseen 13 hanketta vuoden 2015 loppuun mennessä ja hieman yli 100 yhteistä etua koskevaa hanketta on lupavaiheessa, yli neljänneksessä²⁰ on viivästyksiä pääasiassa lupien myöntämiseen ja/tai rahoitukseen liittyvien seikkojen vuoksi. Menettelyt yksinkertaisesti kestävät liian pitkään ollakseen tehokkaita. Niiden tehokas hoitaminen edellyttää, että jäsenvaltiot panevat täysimääräisesti täytäntöön Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien (TEN-E) suuntaviivoista annetun asetuksen säännökset ja etenkin ne, jotka koskevat lupien myöntämistä.

Toisessa luettelossa yhteistä etua koskevista hankkeista²¹, joka hyväksyttiin samanaikaisesti tämän tiedonannon kanssa, esitellään hankkeet, joita tarvitaan kiireellisesti EU:n energiapolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi. Tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden

¹⁶ <http://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/central-and-south-eastern-europe-gas-connectivity>.

¹⁷ COM(2015) 340.

¹⁸ COM(2015) 339 ja siihen liittyvä komission yksiköiden työskentelyasiakirja uusiutuvan energian yksityistä kulutusta koskevista parhaista käytännöistä, SWD(2015) 114.

¹⁹ SWD(2015) 249.

²⁰ Yhteistä etua koskevien hankkeiden toteuttamista koskevan ACERin seurantaraportin mukaan 31 prosenttia sähkөөn ja 25 prosenttia kaasuun liittyvistä hankkeista.

²¹ C(2015) 8052.

valmisteluasiakirjassa²² esitellään parannukset, joita tarvitaan Euroopan yhdentyneiden energiamarkkinoiden perustan luovan infrastruktuurin toteuttamiseksi. Euroopan strategisten investointien rahaston puitteissa kehitettyjen välineiden ensimmäisten infrastruktuuri-investointeihin kohdistuvien positiivisten vaikutusten odotetaan näkyvän vuonna 2016. Sähkön osalta komissio aikoo antaa tiedonannon toimenpiteistä, joita tarvitaan vuodeksi 2030 asetetun sähköverkkojen yhteenliittämistä koskevan 15 prosentin tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi komissio aikoo tarkastella, miten rahoittaa hankkeiden molempia puolia EU:n ja energiayhteisön rajoilla.

Jäsenvaltiot ja sidosryhmät ovat osoittaneet suurta kiinnostusta Pohjanmeren alueen yhteistyötä kohtaan. Lähes puolet kaikkien yleistä etua koskevien sähköhankkeiden pääomamenoista investoidaan Pohjanmeren alueelle. Sen vuoksi komissio aikoo perustaa Pohjanmeren alueen yhteistyön korkean tason ryhmän käsittelemään sääntelyyn, rahoitukseen ja aluesuunnitteluun liittyviä kysymyksiä, jotka vaikeuttavat hankkeiden toteuttamista.

Lisäksi tarvitaan jatkuvaa investointia kansalliseen verkkoinfrastruktuuriin alueellisten rajoitteiden välttämiseksi. Erityisen huolestuttavia ovat vääristymät, joita puutteellinen kansallinen infrastruktuuri aiheuttaa siellä, missä on laajoja yhtenäisiä tarjousalueita. Tarjousalueiden tarkasteluprosessissa, jonka sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalainen verkosto (Sähkö-ENTSO) toteuttaa, olisi määritettävä kriittiset verkkorajoitteet ja tarvittaessa erilliset tarjousalueet alueille, joilla rajoitteita esiintyy. Nämä tarjousalueet voisivat myös auttaa tuomaan esiin suurempien verkkoinvestointien tarpeen.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, että nykyistä kaasun- ja sähköinfrastruktuuria käytetään kaikilta osin markkinoiden yhdentymistä edistävällä tavalla. Kilpailusääntöjen noudattamisen jatkuvalla tinkimättömällä valvonnalla pyritään erityisesti varmistamaan, että markkinat eivät jakaudu olemassa olevan kapasiteetin käytön keinotekoisien rajoittamisen vuoksi.

Säädösehdotuksia uuden markkinarakenteen toteuttamiseksi suunnitellaan vuodelle 2016. Lainsäädännön keskeisinä tavoitteina on luoda paremmin yhteenliitetyt tukku- ja vähittäismarkkinat, vahvistaa alueellista yhteistyötä ja lisätä rajojen yli käytävää kauppaa sekä kehittää lyhyen ja pitkän aikavälin markkinoita, jotta annetaan oikeanlaisia signaaleja nykyteknologiaan investoimiseksi niin sähkön tuottajille kuin kuluttajille. Myös EU:n tarkistetun päästökauppajärjestelmän vaikutuksien arvioidaan antavan parempia signaaleja vähähiilisyyteen kohdistuviin pitkän aikavälin investointeihin. Komissio huolehtii siitä, että jos jäsenvaltiot tukevat energiamarkkinoihinsa kohdistuvia lisäinvestointeja valtiontuilla, tukipolitiikka laaditaan ympäristö- ja energia-alaa koskevien valtiontukiohjeiden²³ mukaisesti mahdollisten markkinahäiriöiden välttämiseksi. Lisäksi käynnissä olevassa kapasiteettimekanismeja koskevassa valtiontuen toimialatutkinnassa²⁴ selvitetään, kuinka laajalti nykyiset ja suunnitellut kapasiteettimekanismit saattavat estää sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

Säädösehdotuksia laatiessaan komissio kannustaa erityisesti kysyntäjoukseen osallistumista keinona lisätä energiaverkkojen tehokkuutta ja joustavuutta. Kustannuksia ja kulutusta koskevien tietojen puutteesta, vaikeuksista vaihtaa energiantoimittajaa sekä siitä, että aktiivinen osallistuminen ei ole palkitsevaa, olisi päästävä eroon.

²² SWD(2015) 247.

²³ EUVL C 200/1, 28. kesäkuuta 2014.

²⁴ C(2015) 2814.

Kuluttajat – niin kotitaloudet kuin teollisuuskin – haluavat energian hintojen ja kustannusten olevan läpinäkyvämpiä. Siksi komissio valmistelee energian hinnoista ja kustannuksista uutta raporttia, joka on määrä julkaista vuonna 2016. Siinä luodaan yleiskatsaus niin energiaan liittyviin kustannuksiin, veroihin ja maksuihin kuin myös tukiin. Sen on tarkoitus edistää tietopohjaisempaa keskustelua eri jäsenvaltioiden hintatasoista, energian hintojen eri osatekijöistä, niiden vaikutuksesta Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn ja investointeihin Euroopassa ja niiden mahdollisuudesta vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen. Ensimmäisenä tähän liittyvänä toimenä komissio esittää ehdotuksen kaasun ja sähkön hintoja koskevien Euroopan tilastojen parantamiseksi.²⁵

Tarkastellessaan uudelleen keskeistä lainsäädäntöä vuonna 2016 komissio kiinnittää erityistä huomiota heikossa asemassa olevien kuluttajien suojaan. Esimerkiksi energiatehokkuusdirektiivin uudelleentarkastelussa tai markkinoiden uudenlaista rakennetta koskevassa ehdotuksessa jäsenvaltioiden ja markkinatoimijoiden velvoitteet suhteessa muita heikommassa asemassa oleviin kuluttajiin voitaisiin ilmaista selkeämmin. Komissio aikoo huolehtia siitä, että energiatehokkuuden rahoitusohjelmat ovat köyhien ja heikossa asemassa olevien energiankäyttäjien saatavilla, ja se pyrkii parantamaan energiaköyhyyttä koskevaa tiedonkeruuta.

Poliittiset päätelmät jäsenvaltioiden, alueiden ja EU:n tasolla:

- *Monet jäsenvaltiot ovat edistyneet hyvin tukkumarkkinoidensa avaamisessa kilpailulle, ja siitä on ollut merkittävää hyötyä. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin suuria eroja, eivätkä monet jäsenvaltiot ole vielä panneet täysimääräisesti täytäntöön sääntöjä, jotka ovat tarpeen kilpailukykyisten ja likvidien markkinoiden varmistamiseksi.*
- *Sähköinfrastruktuurin osalta 22 jäsenvaltiota on saavuttamassa tai jo saavuttanut vuodeksi 2020 asetetun sähköverkkojen yhteenliitöntäkapasiteettia koskevan 10 prosentin tavoitteen. Kahdeksan jäsenvaltiota, jotka tällä hetkellä jäävät alle vuoden 2020 tavoitteen, ovat Espanja, Irlanti, Italia, Kypros, Portugali, Puola, Romania, ja Yhdistynyt kuningaskunta.*
- *Yhteenliitöntöjä tarvitaan yhä sähkön sisämarkkinoiden syventämiseksi edelleen (esimerkiksi Lounais-Euroopassa) samoin kuin useiden Pohjois- ja Itä-Euroopan jäsenvaltioiden välillä (esim. Puolassa, Saksassa ja Tšekissä), tai jäsenvaltioiden (Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan) ja muun Luoteis-Euroopan välisten yhteyksien parantamiseksi.*
- *Jälleenmyyntihintojen sääntelyn on oltava määräaikaista ja rajoitettava poikkeustapauksiin unionin tuomioistuimen hiljattaisen päätöksen perusteella.²⁶ Yhä useammat jäsenvaltiot ovat onnistuneesti lopettaneet loppukäyttäjähintojen sääntelyn (Irlanti, Latvia), mutta noin puolessa jäsenvaltioista kotitalouksien maksamia hintoja säännellään edelleen eriasteisesti, mikä voi olla esteenä kysyntäpuolen osallistumiselle ja vähittäismarkkinoiden kilpailulle.*
- *Kaikkien jäsenvaltioiden on annettava kuluttajille paremmin tietoa energiatehokkuuteen liittyvistä valinnoista ja parannettava edelleen investointiedellytyksiä yksityisten kuluttajien eduksi. Lisäksi tarvitaan enemmän heikossa asemassa oleviin kuluttajiin kohdennettuja toimenpiteitä, jotta energiaköyhyyttä voidaan torjua tehokkaasti.*

²⁵ COM(2015) 496.

²⁶ C-36/14, Euroopan komissio v. Puolan tasavalta.

- *Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia on toden teolla parannettu älykkäiden mittausjärjestelmien käyttöönoton avulla vain muutamassa jäsenvaltiossa (ennen kaikkea Italiassa, Ruotsissa ja Suomessa) ja vähäisemmässä määrin useissa muissa maissa (muun muassa Alankomaissa, Tanskassa ja Virossa). Monissa jäsenvaltioissa hallinnollinen rasitus on esteenä kuluttajille, jotka haluaisivat vaihtaa energiantoimittajaa ja saada paremmat sopimusehdot.*
- *Alueellisella tasolla suurin osa EU:n sähkön tukkumarkkinoista oli vuoden 2015 puoliväliin mennessä kytköksissä yhteen tai useampaan naapuriinsa, ja hintojen lähentymisestä oli merkkejä. Kaasun osalta tilanne on toinen. Vaikka Euroopan tärkeimpien kaasukaupan keskusten hinnat ovat jonkin verran lähentyneet, hintaerot eri puolilla EU:ta ovat yhä merkittäviä ja markkinoiden yhdentyminen on riittämätöntä, mikä johtuu osittain pitkäaikaisista sopimuksista ja puuttuvista yhteenliittämisistä. Sekä sähkön että kaasun vähittäismarkkinat ovat edelleen kansallisia (tai alueellisia). Alueellisten markkinoiden yhdentyminen edellyttää lisätoimia kaikilta jäsenvaltioilta.*

5. ENERGIATURVALLISUUS, SOLIDAARISUUS JA LUOTTAMUS

Saavutettu edistyminen

EU ja sen jäsenvaltiot ovat päättäneet tukea entistä johdonmukaisempaa EU:n ulko- ja energiapoliittista toimintaa, jossa otetaan huomioon geopoliittiset tapahtumat. Heinäkuussa 2015 neuvosto antoi päätelmät energiadiplomatiasta sekä siihen liittyvän toimintasuunnitelman.²⁷ Päätelmissä korostetaan, että on vahvistettava kahden- ja monenvälistä vuoropuhelua, tehostettava ulkopoliittikan välineiden käyttöä monipuolistamisen vahvistamiseksi sekä edistettävä sääntöihin perustuvia, avoimia ja kestäväpohjaisia energiamarkkinoita.

Siirtyminen kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen vähentää fossiilisten tuontipolttoaineiden käyttöä, koska se hillitsee energian kysyntää ja siinä hyödynnetään uusiutuvia energialähteitä ja muita kotimaisia energialähteitä. Investoinneissa kestäväpohjaiseen infrastruktuuriin on otettava huomioon tämä muuttuva ympäristö, jotta välttyttäisiin hukkainvestoinneilta.

Vuoden 2015 keskeisiä tapahtumia ovat olleet Venäjän ja Ukrainan välillä jatkuneet jännitteet, koko maailman energiamarkkinoihin vaikuttaneet jatkuvasti alhaiset öljyn hinnat, Venäjältä tuotavan maakaasun lisäinfrastruktuuria koskevat uudet aloitteet, Iranin kanssa tehdyn ydinsopimuksen avaamat uudet näkymät sekä fossiilisten polttoaineiden kotimaisen tuotannon jatkuva väheneminen.

Vaikeasta poliittisesta tilanteesta huolimatta Ukraina osoitti talvella 2014–2015 olevansa luotettava kauttakuljetuskumppani venäläiselle kaasulle. EU uskoo olevan kaikkien osapuolten edun mukaista, että Ukraina pysyy merkittävänä kauttakuljetusmaana. EU tukee aktiivisesti Ukrainan hallituksen ja Naftogazin toimia sen varmistamiseksi, että tilanne pystyy tällaisena myös jatkossa. Tämä koskee etenkin Ukrainassa parhaillaan toteutettavia kaasualan perusteellisia rakenneuudistuksia. On ratkaisevan tärkeää, että uudistusprosessi jatkuu. Komissio on vuoden 2015 kuluessa aktiivisesti tukenut Ukrainan ja Venäjän välisiä neuvotteluja turvatakseen kaasutoimitukset Ukrainaan talven aikana. Neuvottelujen seurauksena parafoitiin sitova pöytäkirja 25. syyskuuta 2015, ja sen soveltaminen alkoi 9.

²⁷ Neuvoston päätelmät energia- ja ilmastodiplomatiasta (10995/15 ja 11029/15).

lokakuuta 2015. Myös vastakkaisvirtauskapasiteetti EU:sta, erityisesti Slovakiasta, Ukrainaan on kasvanut huomattavasti vuoden 2015 aikana, minkä ansiosta Ukraina on voinut tuoda kaasua EU:n kautta ja näin vähentää suoraa riippuvuuttaan Venäjästä.

Komissio panee merkille, että kaupallisilla yhtiöillä on suunnitelmissaan rakentaa uusia Venäjän ja Saksan yhdistäviä putkistoja Itämeren kautta. Jos Nord Stream 3 ja 4 rakennetaan, ne eivät tuo käyttöön uutta hankintalähdettä vaan lisäävät siirtokapasiteettia Venäjältä EU:hun, vaikka nykyisestäkin kapasiteetista vain 50 prosenttia on käytössä. Tällaisten putkistojen on oltava kaikilta osin EU:n lainsäädännön mukaisia. Komissio arvioi jokaisen vastaavan hankkeen vastaavuuden suhteessa eurooppalaiseen sääntelykehykseen tapauskohtaisesti.

EU tukee vain sellaisia infrastruktuurihankkeita, jotka ovat energiaunionin keskeisten periaatteiden ja muun muassa EU:n energiaturvallisuusstrategian²⁸ mukaisia. Energialähteiden, toimittajien ja reittien monipuolistaminen on olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa turvalliset ja kestävät toimitukset Euroopan kansalaisille ja yrityksille. Unionin energiaturvallisuus on tiiviisti sidoksissa myös sen naapurimaiden energiaturvallisuuteen.²⁹ Energiayhteisöllä on tässä yhteydessä keskeinen rooli sekä ensisijaisten yhteenliittämishankkeiden edistämiseksi että sen varmistamiseksi, että alueella toimitaan sellaisin säännöin, jotka ovat yhteensopivia EU:n sääntöjen kanssa. Länsi-Balkanin maiden huippukokouksessa Wienissä alueen maat päättivätkin perustaa alueelliset sähkömarkkinat. Keskeisen Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan kaasuyhteenliittämisen korkean tason työryhmässä kuusi energiayhteisön maata on liittynyt yhteisymmärryspöytäkirjaan ja sopinut toimintasuunnitelmasta yhdessä yhdeksän EU-maan kanssa. Se on erinomainen esimerkki energiaunionin laajenemisesta ja sen tuomista eduista myös EU:n rajojen ulkopuolelle. Komissio osallistui uudistusprosessin tukemiseen energiayhteisössä vuoden 2015 aikana. Euroopan komissio allekirjoitti kansainvälisen energiaperuskirjan Haagissa 20.–21. toukokuuta 2015 pidetyssä konferenssissa.

Äskettäiset maakaasulöydöt itäisellä Välimerellä lisäävät Välimeren alueen potentiaalia parantaa Euroopan energiaturvallisuutta. Tästä syystä yhteistyötä on tehostettu perustamalla kolme Euro–Välimeri-foorumia. Ne käsittelevät kaasualaa, alueellisia sähkömarkkinoita sekä uusiutuvien energiamuotojen ja energiatehokkuuden edistämistä. Keskustelut Kaspianmeren alueen putkistosta on käynnistetty uudelleen, ja eteläistä kaasukäytävää koskevat työt jatkuivat vuonna 2015.

Viime kuukausien aikana huomio on siirtynyt enemmänkin sähkөөn. Joissakin jäsenvaltioissa sähkön ylitarjontaa on vähennetty viime vuosikymmenen aikana, ja nyt on tuotu esille jännitteenalennemien uhka. Sen arvioimiseksi, missä ovat sähköjärjestelmän todelliset ongelmat ja miten niihin voidaan parhaiten puuttua, tehtiin useita aloitteita, joiden tarkoituksena on varmistaa, että sähköntuotannon riittävyyden arviointi tehdään alueellisin perustein ja yhteisen metodologian pohjalta.³⁰

Tulevat toimet

²⁸ COM(2014) 330.

²⁹ JOIN(2015) 50 ja siihen liittyvä SWD(2015) 500.

³⁰ Ks. esim. Saksan ja sen naapurimaiden julistus sähköturvallisuudesta, <http://www.benelux.int/files/4414/3375/5898/Jointdeclaration.pdf>.

Geopoliittiset haasteet eivät lopu vuonna 2016. EU:n on toteutettava uutta energiadiplomatiaansa tehokkaasti ja toimittava yhtenäisesti suhteissa kolmansiin maihin. Sen on myös laadittava tarvittavat energiadiplomatiaa koskevat toimintasuunnitelmat, jotta monipuolistamista voidaan vahvistaa myös ulkopoliittikan välinein.

Vuodeksi 2016 kaavaillulla kaasunsaannin turvaamista koskevan asetuksen tarkistamisella on tarkoitus parantaa EU:n kykyä selviytyä toimitushäiriöistä. Erityisen tärkeää on lujittaa jäsenvaltioiden välistä alueellista yhteistyötä sekä tarjontahäiriöiden ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi että solidaarisuuden varmistamiseksi hätätilanteessa. Komissio aikoo esittää samaan aikaan nesteytettyä maakaasua (LNG) ja kaasun varastointia koskevan strategian. Sillä halutaan varmistaa, että Euroopan unioni voi saada täyden hyödyn nesteytetyn maakaasun tarjoamasta monipuolistamispotentiaalista. Komissio myös korostaa energian yleensä ja erityisesti nesteytetyn maakaasun tärkeää asemaa meneillään olevissa transatlanttista kauppaja- ja investointikumppanuutta (TTIP) koskevissa neuvotteluissa.

Avoimuuden lisäämiseksi sekä sen varmistamiseksi, että energia-alalla tehtävät hallitustenväliset sopimukset ovat sovellettavan EU:n lainsäädännön ja politiikan mukaisia, komissio valmistelee ehdotusta hallitustenvälisiä sopimuksia koskevan voimassa olevan päätöksen tarkistamisesta.

Vuoden 2016 loppuun mennessä komissio aikoo esittää uutta oikeudellista välinettä sähkön toimitusvarmuudesta tarkoituksena lisätä avoimuutta, varmistaa yhteinen lähestymistapa ja käsitellä paremmin sähkön toimitusvarmuutta koskevia rajat ylittäviä ratkaisuja. Kyseisen välineen on määrä olla täysin sopeutettu sähkömarkkinoiden uudistuneeseen rakenteeseen.

Ydinenergian alalla vuonna 2016 julkaistava uusi yhteisön ohjeellinen ydinohjelma (PINC) antaa yleiskuvan jäsenvaltioiden suunnittelemista investoinneista kaikkiin ydinpolttoainekierron vaiheisiin vuoteen 2050 asti. Puolet EU:n jäsenvaltioista on ilmoittanut aikovansa tuottaa edelleen osan sähköstään kyseistä energialähdettä käyttämällä, joten tämä aloite selkeyttäne ydinenergian investointitarpeita pitkällä aikavälillä ja ydinalan vastuuden hoitamista.

Poliittiset päätelmät jäsenvaltioiden, alueiden ja EU:n tasolla:

- *EU edistyy energialähteiden, -reittien ja -toimittajien monipuolistamisessa. Kuitenkin noin 40 prosenttia EU:n kaasuntuonnista vuonna 2013 tuli Venäjältä, ja jotkin jäsenvaltiot – erityisesti Bulgaria, Latvia, Liettua, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari ja Viro – ovat edelleen täysin tai pääosin riippuvaisia Venäjältä tulevista toimituksista.*
- *Kolme jäsenvaltiota (Bulgaria, Liettua ja Portugali) eivät vielä täytä kaasun toimitusvarmuutta koskevan asetuksen mukaista infrastruktuurinormia.*
- *Etenkin Baltian maat ja Suomi on yhdistettävä entistä paremmin Keski-Euroopan kaasumarkkinoihin, jäsenvaltioiden välisiä yhteyksiä on parannettava (esim. Unkari, Romania, Bulgaria ja Kreikka, Portugali ja Espanja Ranskan kanssa), ja on varmistettava, että kaikilla jäsenvaltioilla on pääsy likvideihin kaasun kauppakeskuksiin ja että ne voivat hyötyä nesteytetyn maakaasun kapasiteetista, jota maat ovat kehittäneet tai pystyvät kehittämään.*
- *Vuonna 2014 alueellisella tasolla toteutetut stressitestit osoittavat selvästi alueellisen yhteistyön hyödyn kaasukriisien estämisessä tai lieventämisessä. Komissio edistää jo nyt*

aktiivisesti tällaista yhteistyötä esimerkiksi keskisen Itä-Euroopan ja Kaakkois-Euroopan kaasuyhteenliitöntöjen korkean tason työryhmän kautta. Tätä työtä olisi jatkettava.

- *Jäsenvaltioiden on myös vahvistettava sähkön toimitusvarmuutta ja tuotannon riittävyttä koskevaa (alueellista) yhteistyötä.*

6. TUTKIMUSTA, INNOVointIA JA KILPAILUKYKYÄ EDISTÄVÄ ENERGIAUNIONI

Saavutettu edistyminen

Tutkimus, innovointi ja kilpailukyky ovat ensiarvoisen tärkeitä, kun pyritään nopeuttamaan EU:n energiasiirtymää ja hyödyntämään siihen liittyvät työllisyys- ja kasvuedut, jotka energiaunioni voi tuoda mukanaan. Komissio esitti syyskuussa 2015 tiedonannon ”Towards an Integrated Strategic Energy Technology (SET) Plan”³¹ (Kohti integroitua strategista energiateknologiasuunnitelmaa). Sillä halutaan koordinoida aiempaa paremmin ja priorisoida tutkimus- ja innovointitoimia eri puolilta Eurooppaa ja antaa siten uutta pontta vähähiilisten teknologioiden kehittämiselle ja käyttöönotolle.

Rahoitus on avainasemassa innovaatioiden saamisessa markkinoille. Siksi komissio ja Euroopan investointipankki kehittävät toimintaansa Euroopan investointiohjelman ja Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR-rahaston) puitteissa. Sitä varten energiaan liittyvissä InnovFin-välineen demonstrointihankkeissa mennään perinteistä avustus pohjaista tukea pidemmälle tarjoamalla riskirahoitusta lainoina, pääomana ja takauksina. Tällä on tarkoitus vauhdittaa innovatiivisten energiateknologiayritysten kilpailukykyä.

Myös EU:n päästökauppajärjestelmä tarjoaa mahdollisuuksia sijoittaa innovointiin. Vuonna 2014 jäsenvaltiot käyttivät tai suunnittelivat käyttävänsä ilmastoon ja energiaan liittyviin tarkoituksiin keskimäärin 87 prosenttia kaikista EU:n päästökauppajärjestelmän mukaisten päästöoikeuksien huutokaupasta saamistaan kokonaistuloista, jotka olivat 3,2 miljardia euroa. NER300-ohjelmasta osoitetaan kaikkiaan 2,1 miljardia euroa – ja määrän odotetaan lisäksi saavan liikkeelle 2,7 miljardia euron arvosta yksityisiä investointeja – innovatiivisten hankkeiden rahoittamiseen 20 jäsenvaltiossa.

Päästökauppajärjestelmää koskevan direktiivin tarkistusehdotuksissa, jotka komissio esitti heinäkuussa 2015, ehdotettiin uutta innovointirahastoa ja uutta nykyaikaistamisrahastoa. Innovointirahasto pohjautuu NER300-ohjelmaan, mutta sen soveltamisalaa laajennetaan kattamaan teollisuudenalojen vähähiiliset innovaatiot. Innovointirahastolla on vaikutusta myös strategisen energiateknologiasuunnitelman keskeisten toimien toteuttamiseen, koska sillä tuetaan vähähiilisiä innovaatioita ja demonstraatioita. Uusi nykyaikaistamisrahasto on tarkoitettu jäsenvaltioille, joiden bruttokansantuote asukasta kohti on alle 60 prosenttia EU:n keskiarvosta, ja se suunnataan energiajärjestelmän nykyaikaistamiseen ja energiatehokkuuden parantamiseen. Myös tarkistetussa EU:n päästökauppajärjestelmää koskevassa direktiivissä ehdotetaan kohdennetumpia hiilivuotosääntöjä niiden toimialojen kansainvälisen kilpailukyvyn turvaamiseksi, joilla uhka tuotannon siirtämisestä EU:n ulkopuolelle on suurin.

Lisäksi Horisontti 2020 -puiteohjelma on energiaunionin tutkimus- ja innovointitavoitteiden tukemisen kannalta ratkaisevan tärkeä. Vuosina 2014–2015 sen kautta myönnettiin rahoitusta yli 9 miljardia euroa energiatutkimuksen (ydintutkimus mukaan lukien), vähäpäästöisen liikenteen, ilmastotoimien ja resurssitehokkuuden, biotalouden ja keskeisten kehitystä

³¹ C(2015) 6317.

vauhdittavien teknologioiden tukemiseen. Lisäksi energiaa ja vähähiilisyttä koskeva tutkimus ja innovointi ovat yksi yleisimmistä älykkään erikoistumisen aloista – yli sadalla EU:n alueella –, mikä viittaa siihen, että siihen tullaan myöntämään huomattavasti rahoitusta Euroopan rakenne- ja investointirahastoista. Älykkään erikoistumisen energiafoorumin³², jonka komissio käynnisti vuonna 2015, on määrä tukea tätä työtä.

Tulevat toimet

Komissio aikoo esittää osana vuoden 2016 energiaunionin tilaa koskevaa pakettia tutkimusta, innovointia ja kilpailukykyä edistävän yhdenmukaisen energiaunionistrategian. Kyseisessä yhdenmukaisessa strategiassa on määrä ottaa huomioon tulokset kuulemisista, joita komissio järjestää jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa kolmesta toisiinsa liittyvästä osa-alueesta, jotka ovat energiateknologiat, liikenne ja maailmanlaajuinen kilpailukyky. Siihen sisältyy tutkimukseen ja innovointiin kohdistuvien julkisten ja yksityisten investointien lisääminen, innovointia jarruttavien tekijöiden poistaminen ja yksityisten investointien esteiden raivaaminen. Alhaalta ylös -lähestymistapaan perustuvaa tutkimusta olisi edistettävä tarmokkaammin, sillä se on elinvoimaisen innovaatioekosysteemin merkittävä piirre.

Vuonna 2016 kiinnitetään huomiota entistä tehokkaampaan koordinointiin energiaunionin, digitaalisten sisämarkkinoiden ja kiertotalouden välillä. Tämä koskee muun muassa energian ja liikenteen alan asteittaista digitalisointia.

Energiasiirtymä johtaa muutoksiin monilla aloilla ja edellyttää näin ollen työmarkkinaosapuolten tiiviimpää osallistumista. Niiden voi olla tarpeen varmistaa, että taidot ja koulutusohjelmat vastaavat uusien työtehtävien tarpeita, tarkastella uusien alojen työoloja tai helpottaa siirtymän sosiaalista oikeudenmukaisuutta aloilla tai alueilla, joilla työpaikkoja katoaa. Komissio on aloittanut vuoropuhelun Euroopan tason työmarkkinaosapuolten kanssa, ja se jatkaa tätä vuoropuhelua vuonna 2016. Se kannustaa jäsenvaltioita keskustelemaan työmarkkinaosapuolten kanssa tasapuolisesti energiasiirtymän seurauksista ja siitä, kuinka niitä voidaan parhaiten ennakoita ja hallita.³³

Poliittiset päätelmät jäsenvaltioiden, alueiden ja EU:n tasolla:

- *Euroopan teollisuudella, tutkimuslaitoksilla ja yliopistojen innovaatioimijoilla on yleisesti ottaen hyvä asema globaalissa energiaympäristössä. Monet jäsenvaltiot (mm. Itävalta, Ranska, Saksa, Suomi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta) ovat toteuttaneet merkittäviä toimenpiteitä, joilla edistetään innovointia ja liiketoimintamahdollisuuksia energiatehokkuuden ja vähähiilisen teknologian alalla. Se on yksi syy siihen, miksi työllisyys on talous- ja finanssikriisistä huolimatta kasvanut uusiutuvan energian alalla, jolla on EU:ssa syntynyt lähes puoli miljoonaa uutta työpaikkaa viimeisten viiden vuoden aikana.*
- *Joidenkin jäsenvaltioiden (kuten Alankomaiden, Portugalin ja Ranskan) verojärjestelmistä on viimeaikaisten myönteisten aloitteiden ansiosta tullut ympäristöystävällisempiä ja kasvua paremmin tukevia. Useissa jäsenvaltioissa on silti*

³² <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3p-energy>.

³³ Komission valmistelemissa uudessa EU:n laajuudessa osaamisen ohjelmassa on tarkoitus esittää toimenpiteitä, joiden avulla voidaan paremmin ennakoita osaamistarpeita ja parantaa tutkintojen avoimuutta ja tunnustamista.

edelleen mahdollisuuksia siirtää verotuksen painopistettä tavalla, joka piristää työllisyyttä ja kilpailukykyä ja samalla edistää energiaunionin tavoitteita.³⁴ Jäsenvaltioiden, jotka ryhtyvät siirtämään verotuksen painopistettä, olisi samalla varmistettava, että sillä ei ole suhteetonta vaikutusta energian kohtuuhintaisuuteen. Keskeisten toimintaedellytysten on oltava kunnossa, jotta innovaatioita saadaan markkinoille. Tätä siirtymistä voidaan tukea ottamalla paremmin huomioon esimerkiksi liikenteeseen ja liikkuvuuteen liittyvät ympäristö- ja taloudelliset kustannukset, verouudistukset jne.

7. ENERGIAUNIONIN TOTEUTTAMINEN

Saavutettu edistyminen

Energiaunioni tarvitsee luotettavan ja avoimen, lainsäädäntöön perustuvan hallintoprosessin sen varmistamiseksi, että kaikki energiaan liittyvät toimet niin EU:n tasolla kuin jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasollakin edistävät energiaunionin tavoitteita.

Poliittisella tasolla varapuheenjohtaja Šefčovič on tehnyt viime kuukausina energiaunionikierrosta. Hän on käynyt vuoropuhelua jäsenvaltioiden hallitusten ja parlamenttien ja Euroopan parlamentin sekä sidosryhmien ja kansalaisten kanssa. Nämä vierailut, samoin kuin monien muiden komissaarien, erityisesti komissaari Arias Cañeten, yhteydenpitotoimet tarjoavat tilaisuuden kuulla ja keskustella energiaunionista sekä sen EU:lle ja sen jäsenvaltioille tarjoamista mahdollisuuksista.

Tämä prosessi, jota on tukenut tekninen vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa, on johtanut paljon selkeämpään kuvaan energiaunionin mahdollisuuksista, vahvuuksista, uhkista ja heikkouksista jäsenvaltioiden tasolla, kuten voidaan todeta tämän katsauksen ohessa toimitettavissa tietosivuissa, jotka on vahvistettu jäsenvaltioiden kanssa kahdenvälisen keskustelujen perusteella.³⁵ Sen tuloksena on ehdotettu myös tähän energiaunionin tilaa koskevaan katsaukseen liitettyä keskeisiin indikaattoreihin perustuvaa menetelmää³⁶. Tässä valmisteluasiakirjassa esitetään EU:n laajuinen tilannevertailu energiaunionin viiden ulottuvuuden osalta käyttäen kyseisiä ensimmäisiä keskeisiä indikaattoreita. Keskeisiä indikaattoreita käytetään jatkossa energiaunionin toteuttamisen mittaamiseen ja seuraamiseen.

Energiasiirtymä edellyttää strategista suunnittelua. Tällä hetkellä vain noin kolmasosalla jäsenvaltioista on kattava energia- ja ilmastostrategia vuoden 2020 jälkeiselle ajalle sekä kasvihuonekaasupäästöjä, uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta koskevat kansalliset ohjeelliset tavoitteet. Se on vakava huolenaihe, kun otetaan huomioon tarve luoda ennustettavat puitteet investoinneille aloilla, jotka usein edellyttävät pitkän aikavälin suunnittelua.

Tulevat toimet

Yhdennetyt kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat, joissa käsitellään energiaunionin kaikkia viittä ulottuvuutta, ovat tarpeellisia välineitä strategisen suunnittelun lisäämiseksi. Ne ovat suureksi avuksi vuoden 2030 tavoitteiden saavuttamisessa. Asiaa koskevat ohjeet, jotka

³⁴ Tax Reforms Report in the EU Member States, 2015 (November) – Taxation Paper N°58; http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_58.pdf.

³⁵ Jäsenvaltioiden tietosivut sisältyvät asiakirjoihin SWD(2015) 208–209, 217–242.

³⁶ SWD(2015) 243.

on liitetty tähän energiaunionin tilaa koskevaan katsaukseen, antavat jäsenvaltioille perustan, jonka pohjalta ne voivat alkaa laatia omia suunnitelmiaan ilmasto- ja energiapuitteiden 2030 kattamaa kautta varten.

Valmistelutyöt olisi aloitettava viipymättä, jotta voidaan parantaa varmuutta ja ennakoitavuutta hankkeiden toteuttajien ja investoijien kannalta nopeasti muuttuvassa ympäristössä. Siitä syystä jäsenvaltioiden olisi esitettävä kansalliset suunnitelmaehdotuksensa vuonna 2017 pohjaksi jatkokeskusteluille, jotta lopulliset kansalliset suunnitelmat voidaan vahvistaa vuonna 2018, niin että ne saataisiin käyttöön hyvissä ajoin ennen vuotta 2021.

Kansallisissa suunnitelmissa on myös otettava huomioon alueellisten kuulemisten tulokset alueilla, jotka hyötyisivät tiiviimmästä yhteistyöstä naapurijäsenvaltioiden kanssa. Komissio aikoo esittää vuonna 2016 ohjeet siitä, miten alueellista yhteistyötä laajemmassa merkityksessä voidaan vahvistaa ja miten komissio voi helpottaa alueellisia lähestymistapoja.

Jotta edistymistä voitaisiin seurata, on luotava läpinäkyvä seurantajärjestelmä, joka perustuu keskeisiin indikaattoreihin ja jäsenvaltioiden puolivuositain antamiin kertomuksiin niiden kansallisten suunnitelmien etenemisestä. Komissio aikoo arvioida EU:n tasolla tapahtunutta yleistä edistymistä vuosittaisessa energiaunionin tilaa koskevassa katsauksessaan sekä tarvittaessa ehdottaa politiikkaa ja toimenpiteitä, joilla varmistetaan energiaunionin tavoitteiden toteutuminen.

Muun muassa nykyisten raportointivelvollisuuksien toimivuustarkastuksen³⁷ sekä jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja sidosryhmien kanssa parhaillaan käytävien keskustelujen perusteella komissio aikoo tehdä vuonna 2016 ehdotuksen ilmasto- ja energiatoimiin liittyvien suunnittelu- ja raportointivaatimusten virtaviivaistamisesta. Tavoitteena on vähentää niin pian kuin mahdollista jäsenvaltioille ja komissiolle aiheutuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa parempaa sääntelyä koskevan aloitteen mukaisesti sekä yhdenmukaistaa suunnittelu- ja raportointivaatimukset energiaunionia koskevan puittestrategian kanssa.

8. PÄÄTELMÄT JA JATKOTOIMET

On tärkeää säilyttää määrätietoisuus, tasapaino ja kehitysvauhti, jotka energiaunionia koskevan puittestrategian käynnistäminen helmikuussa 2015 sai aikaan. Vuodesta 2016 tulee tärkeä täytäntöönpanon vuosi, jonka aikana energiaunionistrategiassa esitetty visio konkretisoituu EU:n tason lainsäädäntöaloitteina ja entistä johdonmukaisempana toimintana ulkoisten kumppaneiden kanssa samalla kun energiaunionia kehitetään edelleen ja toteutetaan käytännössä.

³⁷ REFIT-aloitteet, kohta 10, komission työohjelman liite II (COM(2015) 610).