



Bryssel, 9. kesäkuuta 2017
(OR. en)

9578/17

Toimielinten väliset asiat:

2016/0379 (COD)
2016/0380 (COD)
2016/0377 (COD)
2016/0378 (COD)
2016/0382 (COD)
2016/0375 (COD)

ENER 250
CLIMA 145
COMPET 439
CONSOM 230
FISC 113
TRANS 205
AGRI 283
IND 137
ENV 537
CODEC 902

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Kom:n asiak. nro: 15135/16 ENER 418 ENV 758 CLIMA 169 COMPET 637 CONSOM 301
FISC 221 IA 131 CODEC 1809
+ ADD 1 – 2
15150/16 ENER 420 ENV 760 CLIMA 171 COMPET 640 CONSOM 302
FISC 222 IA 133 CODEC 1816
+ ADD 1
15151/16 ENER 421 IA 136 CODEC 1817
+ ADD 1
15149/16 ENER 419 IA 134 CODEC 1815
+ ADD 1
15120/16 ENER 417 CLIMA 168 CONSOM 298 TRANS 479 AGRI 650
IND 261 ENV 757 IA 130 CODEC 1802
+ADD 1 REV 1
15090/16 ENER 412 CLIMA 167 IA 123 CODEC 1788
+ADD 1

Asia: Puhdasta energiaa -säästöpaketti (**ensimmäinen käsittely**)

a) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sähkön sisämarkkinoista (uudelleenlaadittu)

b) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu)

c) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi riskeihin varautumisesta sähköalalla

d) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (uudelleenlaadittu)

- e) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu)
- f) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energiaunionin hallinnosta, direktiivin 94/22/EY, direktiivin 98/70/EY, direktiivin 2009/31/EY, asetuksen (EY) N:o 663/2009, asetuksen (EY) N:o 715/2009, direktiivin 2009/73/EY, neuvoston direktiivin 2009/119/EY, direktiivin 2010/31/EU, direktiivin 2012/27/EU, direktiivin 2013/30/EU ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 muuttamisesta sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 kumoamisesta
- Tilanneselvitys
-

I Johdanto

Komissio antoi 30. marraskuuta 2016 kahdeksan säädösehdotusta sisältävän "puhdasta energiaa kaikille eurooppalaisille" -säädöspaketin. Komissio esitteli säädöspaketin kokonaisuudessaan TTE-neuvoston (energia) istunnossa 5. joulukuuta 2016. Ministerit suhtautuivat pakettiin myönteisesti. Ensimmäiset keskustelut käytiin TTE-neuvostossa (energia) 27. helmikuuta 2017¹. Tuolloin ministerit korostivat sitä, että tämä ennennäkemättömän laaja ehdotuskokonaisuus edellyttää huolellista ja perusteellista tarkastelua. Kaikkien kahdeksan ehdotuksen ensimmäinen yksityiskohtainen esittely energiatyöryhmässä saatiin päätökseen helmikuun alussa 2017, minkä jälkeen aloitettiin komission vaikutustenarviointien pakollinen tarkastelu.

Puheenjohtajavaltio Malta on keskittynyt neuvoston työskentelyssä muiden prioriteettiensa, jotka liittyvät muun muassa energiamerkintöjä ja kaasun toimitusvarmuutta koskeviin kysymyksiin, lisäksi puhdas energia -pakettiin sisältyvien kahdeksan säädösehdotuksen osalta kahteen ehdotukseen, jotka liittyvät energiatehokkuuteen ja rakennusten energiatehokkuuteen ja joista se aikoo saada aikaan yleisnäkemyksen 26. kesäkuuta pidettävässä TTE-neuvoston (energia) istunnossa. Näin ollen tässä tilanneselvityksessä on aiheellista esittää yhteenveto kuuden muun ehdotuksen käsittelystä.

¹ Huom.: pohjana asiakirja 5800/1/17 REV 1, joka sisältää yhteenvedon ehdotusten sisällöstä.

Sen jälkeen kun vaikutustenarviointien tarkastelu oli saatu päätökseen, kuuden ehdotuksen käsittely muodostui lähinnä siitä, että valtuuskunnat ilmoittivat aikeistaan ja alustavista kannoistaan ja komissio antoi täsmennyksiä ja selityksiä aihekohtaisten selkeiden ja yksityiskohtaisten esittelyjen pohjalta. Tämä täsmennysten ja selitysten antovaihe on edelleen kesken, ja useimmilla valtuuskunnista on edelleen voimassa tarkasteluvarauksia ehdotukseen (tai sen osiin).

Hallintoa ja uusiutuvaa energiaa koskevien ehdotusten artiklojen ensimmäinen tarkastelukierros on saatu pääpiirteissään päätökseen (ei kuitenkaan vielä liitteiden osalta). Hallintokysymyksissä ilmastoalan erityisasiantuntijat osallistuvat aktiivisesti käsittelyyn, koska ehdotukseen sisältyy merkittäviä ilmastoon liittyviä osia ja ottaen huomioon ilmasto- ja energiapolitiikkojen kokonaisvaltaisen yhdentämisen. Sähkömarkkinoiden rakennetta koskevien neljän ehdotuksen käsittelyssä noudatettiin laaja-alaisempaa, aihekohtaista lähestymistapaa.

Tässä tilanneselvityksessä esitetään seuraavista yhteenveto: a) komission vaikutustenarviointien päätökseen saatujen tarkastelujen pääkohdat ja b) ehdotusten tarkastelun yhteydessä käytyjen keskustelujen tärkeimmät aiheet.

II Sähkömarkkinoiden rakenne

a) Vaikutustenarvioinnin tarkastelu

Sähkömarkkinoiden rakennetta koskevien neljän ehdotuksen yhdistettyä vaikutustenarviointia tarkasteltiin 30. tammikuuta 2017. Jäsenvaltiot panivat merkille analyysin erilaisista poliittista vaihtoehdoista sähkömarkkinoiden ja sähkön toimitusvarmuuden pääkehysten tarkistamiseksi. Jäsenvaltiot myös korostivat, että tarvitaan tehokas ja kustannustehokas markkinarakente, jolla on parempi häiriönsietokyky ja jossa investoidaan tuotantokapasiteettiin ja jossa kuluttajille aiheutuu vähemmän kustannuksia samalla kun kuluttajansuoja paranee. Tärkeimpiä huolenaiheita olivat muun muassa seuraavat: alueellisten käyttökeskusten perustamisen vaikutukset siirtoverkonhaltijoiden asemaan ja hallinnollisen taakan kasvu, kapasiteettimekanismeja koskevat säännöt, asianmukaiset toimintaedellytykset kaikille teknologioille, tarjousalueiden ja markkinaperusteisten toimitushintojen määrittely (säänneltyjen hintojen asteittainen poistaminen käytöstä), yhteenliitäntöjen erityispiirteet ja sähkön toimitusvarmuus. Vaikutustenarvioinnin sisällöstä tuotiin esille vain muutama erityinen ongelma. Jäsenvaltiot pitivät parempana keskittyä säädösehdotusten sisältöihin.

b) Tärkeimmät käsitellyt aiheet

Sähkömarkkinoiden rakennetta koskenut ensimmäinen yksityiskohtainen esittely energiatyöryhmässä pidettiin 21. maaliskuuta 2017. Tähän mennessä eri ehdotuksista on keskusteltu neljästi. Sähkömarkkinoiden rakenteen käsittely on vielä alkuvaiheissa, ja useilla jäsenvaltioilla on tarkasteluvarauksia, koska ne haluavat komissiolta selvennyksiä. Artikloja ei vielä ole tarkasteltu yksityiskohtaisesti eikä tekstiä ole vielä tarkistettu.

Neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat toistuvasti korostaneet, että hyvin toimivat yhdenmetyt sähkön energiemarkkinat ovat paras keino taata kohtuulliset energianhinnat ja energian toimitusvarmuus ja mahdollistaa suurempien uusiutuvista energialähteistä tuotettujen sähkömäärien syöttäminen verkkoon kustannustehokkaalla tavalla. Kilpailukykyiset hinnat ovat olennaisen tärkeitä kasvun ja kuluttajien hyvinvoinnin saavuttamiseksi Euroopan unionissa, ja ne ovat siten myös EU:n energiapolitiikan ytimessä.

Jäsenvaltiot olivat yleisesti ottaen tyytyväisiä sähkömarkkinoiden rakennetta koskevaan pakettiin kokonaisuudessaan. Uusi lainsäädäntö mahdollistaa rajat ylittävät yhdenmetyt markkinat, lisää kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja tarjoaa kannustimia tarpeellisille investoinneille, jotta Pariisin ilmastopimuksen mukaiset unionin velvoitteet voidaan täyttää. Lisäksi siinä asetetaan etusijalle energiatehokkuus ja edistetään unionin tavoitetta luoda työpaikkoja ja kasvua sekä houkutella investointeja.

Sähkön sisämarkkinoita koskevasta asetuksesta käytyjen keskustelujen aikana jäsenvaltiot esittivät näkemyksiään kapasiteettimekanismeja koskevasta järjestelystä ja siinä, tulisiko niihin turvautua vasta viimeisenä keinona ja olisiko kansalliset riittävyysmekanismit säilytettävä. Ne keskustelivat myös eurooppalaisen riittävyysarviointin tarpeellisuudesta, niukkuuteen perustuvasta hinnoittelusta, tarjousalueiden määrittelystä ja niitä koskevasta päätöksenteosta, sähkön siirtoverkonhaltijoiden eurooppalaisen verkoston (ENTSO-E) tehtävistä ja velvollisuuksista, alueellisten käyttökeskusten määritelmästä ja tehtävänkuvasta sekä hallinnollisen taakan mahdollisesta kasvusta.

Käsitellessään ehdotusta direktiiviksi sähkön sisämarkkinoiden yhteisistä säännöistä jäsenvaltiot keskustelivat kuluttajien osallistumisesta, paikallisten energiayhteisöjen asemasta, hintasäätelystä ja tarpeesta suojella heikossa asemassa olevia kuluttajia, sopimuksen irtisanomismaksujen käytöstä, dynaamisista hintasopimuksista, jäsenvaltioiden velvollisuudesta määritellä riippumattomia yhteenliittymiä ja kysyntäjoustoja koskevat puitteet sellaisten periaatteiden pohjalta, jotka mahdollistavat niiden täysimittaisen osallistumisen markkinoille, älymittareiden käyttöönottoa koskevista säännöistä ja yleisen hintasäätelyn asteittaisesta käytöstä poistamisesta.

Käsitellessään ehdotusta Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston (ACER) perustamisesta jäsenvaltiot keskustelivat ACERin toimivallan laajentamisesta kattamaan tiettyjen alueellisiin käyttökeskuksiin liittyvien toimintojen koordinoimista, nimitettyjen sähkömarkkinaoperaattorien valvonnan, tukkumarkkinoiden valvontaan ja rajat ylittäviin infrastruktuureihin liittyvät tehtävät sekä enemmän vastuuta verkkosääntöjä koskevien lopullisten ehdotusten laadinnassa ja toimittamisessa komissiolle samalla kun säilytetään ENTSO-E:n asema teknisenä asiantuntijana. Jäsenvaltiot pohtivat myös sitä, onko virastolla riittävä rahoitus sen uusia laajennettuja tehtäviä ajatellen.

Jäsenvaltiot pitivät asetusta riskeihin varautumisesta sähköalalla erittäin oikea-aikaisena ja hyödyllisenä lisäyksenä sähköpakettiin. Sen avulla voidaan parantaa sähkön toimitusvarmuutta EU:ssa. Jäsenvaltiot esittivät kuitenkin kysymyksiä alueellisen yhteistyön menettelytavoista ja hallinnosta sekä tulevasta suhteesta alueellisiin käyttökeskuksiin. Lisäksi esitettiin kysymyksiä, jotka koskivat muita kuin markkinapohjaisia toimenpiteitä, yhteisvastuutoimenpiteitä ja riskeihin varautumista koskevien yleisten suunnitelmien metodologiaa.

III Uusiutuva energia

a) Vaikutustenarvioinnin tarkastelu

Komissio esitteli vaikutustenarvioinnin käsittelemällä yksityiskohtaisesti ehdotuksen viittä pääaihetta, jotka ovat bioenergia/kestävyys, liikenne, sähkö, kuluttajat sekä lämmitys ja jäähdytys. Valtuuskunnat kyselivät useiden säännösehdoitusten pohjalla olevasta komission analyysistä, usein koska ne olivat vakavasti huolissaan näiden säännösten oikeasuhteisuudesta ja niiden taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristövaikutuksista kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti, mukaan lukien vaikutukset (hyvin) pieniin toimijoihin, kuten polttoaineen toimittajat ja pienet metsänomistajat. Kysymykset koskivat vaikutuksia, joita aiheutuu ehdotetusta uusiutuvan energian osuuden vuotuisesta yhden prosentin lisäyksestä lämmityksen ja jäähdytyksen toimituksissa, ehdotetusta ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden asteittaisesta luopumisesta², ehdotetusta kehittyneiden biopolttoaineiden asteittaisesta lisäämisestä sekä kaikkiin toimijoihin kohdistuvasta hallinnollisesta taakasta. Valtuuskunnat korostivat sitä, että ne tarvitsevat aikaa luodakseen kuvan ehdotettujen poliittisten valintojen (taloudellisista, rahoituksellisista, työllisyyttä koskevista jne.) vaikutuksista kansallisella tasolla.

b) Tärkeimmät käsitellyt aiheet

Huolta aiheutti ehdotus tukijärjestelmien osittaisesta (10–15 prosenttia) avaamista muissa jäsenvaltioissa sijaitseville uusiutuvan energian tuottajille. Useita kysymyksiä esitettiin ehdotuksesta perustaa keskitetty asiointipiste, joka koordinoisi ja helpottaisi koko lupaprosessia hakijoille, jotka haluavat rakentaa ja käyttää uusiutuvan energian tuotantolaitoksia sekä niihin liittyvää siirto- ja jakeluinfrastruktuuria. Ottaen huomioon EU:lle asetettu uusiutuvan energian 27 prosentin osuuden sitova kokonaistavoite ja perussopimuksen nojalla jäsenvaltioilla oleva oikeus päättää niiden energialähteiden yhdistelmästä pohdittiin sitä, tarvitaanko uusia (ohjeellisia) kansallisia (ala)tavoitteita (liikenteen sekä lämmityksen ja jäähdytyksen osalta). Lisäksi otettiin esille alkuperätakuujärjestelmä ja riittävät infrastruktuurien yhteenliitännät (ottaen huomioon uusiutuvaa energiaa koskevat kansalliset tavoitteet). Myös ehdotetut lukuisat delegoidut säädökset aiheuttivat kysymyksiä.

² Huom.: tämä ehdotettu asteittainen luopuminen koskee ainoastaan jäsenvaltioiden mahdollisuutta *laskea* ensimmäisen sukupolven biopolttoaineet uusiutuvaksi energiaksi.

Lämmityksen ja jäähdytyksen osalta keskusteluissa käsiteltiin muun muassa ehdotettua uusiutuvan energian osuuden vuotuista yhden prosentin lisäystä lämmityksen ja jäähdytyksen toimituksissa ja lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmien avaamista kilpailulle. Liikenteen osalta keskusteltiin säännöksestä, jolla eurooppalaiset liikennepolttoaineen toimittajat veloitetaan lisäämään markkinoille toimittamiensa edistyneiden uusiutuvien polttoaineiden osuutta. Lisäksi ihmeteltiin sähköistä liikennettä edistävien tai lisäävien säännösten vähäisyyttä. Kuluttajien osalta keskusteltiin (pienimuotoisesti) uusiutuvaa energiaa tuottavien toimijoiden, omaa uusiutuvaa energiaa käyttävien toimijoiden sekä uusiutuvaa energiaa tuottavien yhteisöjen oikeuksista, mukaan lukien ehdotuksesta, jonka mukaan pienimuotoisten uusiutuvaa energiaa hyödyntävien laitosten osalta riittäisi pelkkä ilmoitus.

Biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden osalta keskusteltiin pääasiassa uusista kestävyysskriteereistä metsäbiomassalle, investointivarmuudesta ehdotetun ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden asteittaisen luopumisen yhteydessä, hallinnollisesta kokonaisrasitteesta viranomaisille, yrityksille ja erityisesti pienemmille toimijoille, kuten metsänomistajille ja polttoaineen toimittajille, ehdotuksesta tiukentaa vaatimuksia kasvihuonekaasupäästövähennyksistä näiden polttoaineiden osalta sekä näiden polttoaineiden odotetusta saatavuudesta kotimaisilla ja tuontimarkkinoilla.

IV Hallinto

a) Vaikutustenarvioinnin tarkastelu

Vaikutustenarvioinnin tarkasteluun keskittyneessä kokouksessa valtuuskunnat esittivät kysymyksiä komission ehdotuksen joistakin valinnoista. Näihin kuuluivat muun muassa uusiutuvan energian kansallisille osuuksille ja energiatehokkuudelle vuosina 2021–2030 sekä mahdollisille vaihtoehdoille ehdotettujen lineaaristen kehityskulkujen tarkoituksenmukaisuus ja hallinnollisen taakan kohtuullisuus. Kokouksen kulkua hallitsivat valtuuskuntien esittämät kysymykset ja niiden itse ehdotusta koskevien alustavien kantojen esittely.

b) Tärkeimmät käsitellyt aiheet

Pääaiheisiin kuuluivat yhdenmittyjen kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien luonnosten ja lopullisen tekstin toimittamiselle asetetut määräajat. Tässä tuotiin esille erityisesti ne vaikeudet, joita jäsenvaltioilla tulee olemaan, kun ne laativat ennen ehdotettuja määräaikoja *ensimmäistä* näistä suunnitelmista, ottaen huomioon tämän uuden tehtävän laajuuden, tarpeen kuulla kansalaisia ja saada heidän tukensa sekä vaikeuden laatia ensimmäinen suunnitelmaluonnos komission ehdottamaan määräaikaan eli 1. päivään tammikuuta 2018 mennessä, kun hallintoa koskeva asetus ei vielä ole voimassa. Huolestuneisuutta aiheutti hallinnollinen taakka, joka liittyy jäsenvaltioilta edellytettävään yksityiskohtaisten tietojen määrään suunnitelmien luonnoksissa ja lopullisissa teksteissä ja niiden päivityksissä sekä joka toinen vuosi annettavissa edistymiskertomuksissa ja toisaalta päämäärien, tavoitteiden ja alatavoitteiden määrään ja näistä erityisesti niihin, jotka *eivät* liity Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 hyväksymiin määrällisiin tavoitteisiin (esimerkiksi "energiaturvallisuuden" sekä "tutkimuksen, innovoinnin ja kilpailukyvyyn" ulottuvuuksia koskeviin tavoitteisiin). Tuotiin esille myös tarve varmistaa riittävä joustavuus, jotta kansalliset erityispiirteet voitaisiin ottaa huomioon.

Lisäksi keskusteltiin säännöksistä, jotka koskevat niin sanottua entä jos -tilannetta, jossa jäsenvaltioiden yhteinen panos uusiutuvaan energiaan ei riitä saavuttamaan sen lineaarisen kehityskulun tasoa, jolla vuodelle 2030 asetettu koko EU:n tason sitova kokonaistavoite saavutettaisiin, ja erityisesti tarpeesta selventää näitä säännöksiä ja tehdä niistä yksityiskohtaisempia. Samoin keskusteltiin säännöksistä, jotka liittyvät Pariisin sopimuksesta aiheutuviin velvoitteisiin. Valtuuskunnat myös ilmaisivat huolensa sen ehdotetun säännöksen johdosta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat muuttaa niille suunniteltuja tavoitteita, päämääriä ja panoksia ainoastaan korkeammalle tasolle. Keskusteltiin myös siitä, tulisiko komission arviointi uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden alalla toteutettujen toimien riittävydestä suorittaa ehdotetusti vuonna 2023 vai myöhemmin. Pohdittiin lisäksi sitä, kuinka "varhaiset toimet" voitaisiin ottaa huomioon ja miten sähköverkkojen yhteenliitännätavoitetta voitaisiin mitata.

Tarkastelussa käsiteltiin myös rahoitusalustaa, jonka komissio perustaa (delegoidulla säädöksellä) uusiutuvan energian hankkeiden rahoittamiseksi, ja erityisesti sen toimintaa sekä säännöstä, jonka mukaan ne jäsenvaltiot, jotka eivät saavuta nykyistä, vuoteen 2020 ulottuvaa uusiutuvaa energiaa koskevaa sitovaa tavoitettaan, rahoittavat tätä alustaa. Valtuuskunnat keskustelivat myös ehdotettujen komission suositusten suunnitellusta luonteesta ja vaikutuksista ja siitä, että jäsenvaltioiden olisi otettava nämä suositukset mahdollisimman tarkasti huomioon. Yleisesti ottaen kyseenalaistettiin delegoitujen säädösten laajamittainen käyttö. Myös ehdotus nykyisen ilmastonmuutoskomitean korvaamisesta uudella energiaunionikomitealla aiheutti epäilyksiä.