

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu)”

(COM(2016) 767 final – 2016/0382 (COD))

(2017/C 246/09)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Toinen esittelijä: **Stefan BACK**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 1.3.2017 Eurooppa-neuvosto, 6.3.2017
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	11.4.2017
Hyväksyminen täysistunnossa	26.4.2017
Täysistunnon nro	525
Äänestystulos	108/1/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti tarkistettuun uusiutuvan energian edistämistä koskevaan direktiiviin. Uusiutuvien energiamuotojen käytön lisäämisellä on yhdessä nk. talvipaketin muiden ehdotusten kanssa ratkaiseva merkitys Euroopan energiaunionin tavoitteiden ja EU:n asettamien ilmastosuojelutavoitteiden saavuttamiseksi sekä EU:n palauttamiseksi maailmanlaajuiseen johtoasemaan uusiutuvan energian alalla. Tarkoituksena on nostaa uusiutuvien energialähteiden osuus kokonaisenergiankulutuksesta 27 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.

1.2 Asetetulla 27 prosentin tavoitteella on vain rajallinen vaikutus ilmastosuojelutavoitteiden saavuttamiseen ja tuontiriippuvuuden vähentämiseen. 27 prosentin tavoitetta on tarkasteltava yhdessä muiden sellaisten toimenpiteiden kanssa, joiden avulla pyritään vähentämään hiilidioksidipäästöjä (esim. tehokkuuden edistäminen), ja se voisikin olla riittävä eritoten jos hallinnointijärjestelmää koskevat säännökset todella johtaisivat siihen, että jäsenvaltiot ryhtyvät tarvittaessa lisätoimenpiteisiin. Kun tavoitetta tarkastellaan yhdistettynä vaatimukseen maailmanlaajuisesta johtoasemasta uusiutuvan energian alalla ja kun otetaan huomioon, että uusiutuvien energialähteiden osuus kokonaisenergiankulutuksesta kasvaisi ilman direktiivin tarkistamista komission mukaan jo 24,7 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä, on aihetta kysyä, onko tavoite riittävän kunnianhimoinen.

1.3 ETSK panee merkille energiaunionia varten ehdotettuun hallintojärjestelmään sisältyvät suunnittelu- ja seurantasäännökset mutta toistaa pitävänsä sitovien kansallisten tavoitteiden puuttumista valitettavana.

1.4 ETSK kannattaa sinänsä tavoitetta, jonka mukaan uusiutuvasta energiasta on tultava markkinaehtoista. Tukemista, olivatpa tuen kohteena fossiiliset energialähteet, atomien energian lähteet tai uusiutuvat energialähteet, ei useista syistä voida jatkaa loputtomiin.

1.5 Uusiutuvien energialähteiden käyttöönotto sähkömarkkinoilla ei kuitenkaan onnistu, ellei kaikille energialähteille luoda tasapuolisia lähtökohtia. Uusiutuvan energian edelleen jatkuva julkisen tuen tarve johtuu suurelta osin siitä, että perinteistä sähköntuotantoa tuetaan voimakkaasti. Uusiutuvan energian kannalta epäedulliset vääristymät onkin välttämättä poistettava esimerkiksi soveltamalla kaikki ulkoiset kustannukset kattavaa energiaverotuksen ja päästökauppajärjestelmän

yhdistelmää (ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin tarkistus”, ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä). ETSK korostaa, että tästä kuluttajille tai yrityksille aiheutuvat lisäkustannukset on pidettävä – ja ne voidaan pitää – mahdollisimman pieninä.

1.6 Uudessa energiapolitiikassa olisi keskityttävä kolmeen d:hen eli desentralisaatioon (hajauttamiseen), digitalisointiin ja demokratisointiin. Uusiutuva energia edellyttää lisäksi uusiutuviin lähteisiin perustuvan sähköntuotannon hajautetuille rakenteille soveltuvan uuden markkinarakenteen käyttöönottoa.

1.7 ETSK kannattaa komission kaavailemaa hajautettujen ja älykkäiden markkinarakenteiden kehittämistä mutta katsoo, että komission vaatimus kuluttajan ja kansalaisen asettamisesta eurooppalaisen energiapolitiikan keskiöön on toteutettava paljon tehokkaammin. Uusia, älykkäitä markkinarakenteita kehittämällä voitaisiin valjastaa käyttöön energiamurroksessa komission mukaan piilevä käänteentekevä potentiaali siten, että syntyy mahdollisimman paljon sosiaalista ja alueellista hyötyä.

1.8 ETSK on tyytyväinen siitä, että tuottajakuluttajien asema uusien energiamarkkinoiden tärkeinä toimijoina tunnustetaan. Tämä on askel kohti energiademokratiaa, sillä se lisää suur- ja pienkuluttajien sekä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Ehdotuksen näille tarjoamat mahdollisuudet merkitsevät jonkinasteista edistystä nykyiseen tilanteeseen verrattuna mutta eivät ole missään nimessä riittäviä, kun ajatellaan esimerkiksi täytäntöönpanokelpoista oikeutta päästä julkisiin jakeluverkkoihin tai sähköverkkoihin ja hyödyntää niitä. Ehdotusta voidaan siksi pitää vasta ensimmäisenä etappina pitkällä taipaleella kohti tuottajakuluttajalähtöisten markkinoiden todellisen sosiaalisen, taloudellisen ja alueellisen potentiaalin hyödyntämistä.

1.9 ETSK korostaa älykkäiden verkkojen nopean käyttöönoton ja laajentamisen merkitystä vakaan ja turvatuun energiansaannin varmistamisessa, alojen yhteenliittämisessä integroimalla sähköstä lämmöksi -tuotanto, sähköstä kaasuksi -tuotanto ja sähköajoneuvot verkkoon myös mikrotasolla sekä sujuvan vertaiskaupan mahdollistamisessa. Tämä antaisi tuottajakuluttajille täydet mahdollisuudet toimia yhdenvertaisesti sähkömarkkinoilla.

1.10 Tuottajakuluttajat voivat saada digitalisoitumisen kautta edellytykset osallistua paitsi sähkön tuottamiseen uusiutuvista energialähteistä myös sen kauppaan. ETSK suosittaakin lämpimästi, että lainsäädännössä vahvistettaisiin tarvittava positiivinen oikeus toimia näin.

1.11 Uusiutuvien energiamuotojen, kuten biologista alkuperää olevan energian (myös vaihtoehtoisten polttoaineiden), potentiaaliin edistää alueiden taloutta viitataan johdanto-osan kappaleissa, mutta asiaa ei ole otettu huomioon itse säädöstekstissä. Vastaava strategia uusiutuvan energian nivomiseksi alueiden talouskehitykseen puuttuu. Myöskään kaupunkien, kuntien ja alueiden sekä pk-yritysten tärkeää merkitystä uusiutuviin energiamuotoihin siirtymisen vetureina ei ymmärretä.

1.12 Mahdolliseksi noussut uuden energiapolitiikan ja aluekehityksen yhteenliittäminen ei ole tärkeää yksinomaan aluetaloudellisesti, vaan paikallisten sidosryhmien osallistumisella hajautettuihin energiahankkeisiin on merkitystä myös hyväksynnän saamisen kannalta: se, onko tuulipuisto kansainvälisen pääomasijoitusrahaston vai paikallisten sidosryhmien omistuksessa, ei vaikuta ilmastonsuojeluun tai energiavarmuuteen mutta kylläkin hyvin paljon siihen, saadaanko tuulipuistolle suuren yleisön hyväksyntä.

1.13 Energiaköyhyys on yhteiskunnallinen ongelma, johon on puuttuttava sosiaalipolitiikan keinoin. ETSK kiinnittää kuitenkin huomiota uusiutuviin energialähteisiin pohjautuvan lämmön- ja sähköntuotannon, energiansäästön, kuormituksen toiseen ajankohtaan siirtämisen ja tuottajakuluttajuuden yhdistelmän tarjoamiin toistaiseksi hyödyntämättömiin mahdollisuuksiin puuttua tähän ongelmaan. Edellytyksenä on, että löydetään ratkaisut alkuinvestointien rahoittamiseksi esimerkiksi sosiaalisiin tarpeisiin keskittyvistä rahastoista tai investointivälineistä ja raivataan pääoman saatavuuden esteet järjestelmällisen poliittisen lähestymistavan avulla. Jokaisella EU:n kansalaisella ja kuluttajalla pitäisi olla mahdollisuus ryhtyä tuottajakuluttajaksi.

1.14 Ehdotetun direktiivin otsikossa viitataan ”uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseen”, mutta itse ehdotustekstiin ei sisälly nimenomaan tähän liittyviä tukivälineitä. Investointivarmuus edellyttää kuitenkin riittävän selkeitä sääntöjä. Lähienergiayhtiöillä ja tuottajakuluttajilla on näin ollen oltava oma selkeä ja täsmällisesti määritelty tukijärjestelmänsä. ETSK kehottaakin tarkistamaan valtiontukien nykyisiä täytäntöönpanosääntöjä, jotta taataan mahdollisimman suuri oikeusvarmuus investointien houkuttelemiseksi.

1.15 ETSK on ilahtunut kestäväpohjaisten bioenergiälähteiden ja vaihtoehtoisten polttoaineiden edistämistavoitteesta mutta pitää valitettavana, että sitä koskevat ehdotuksen säännökset eivät ole kaikilta osin tarpeeksi joustavia raaka-aineiden ja tähteiden käytön mukauttamiseksi paikallisiin olosuhteisiin. Kun kestävyysperiaatteiden vastaisista biopolttoaineista luovutaan, on pyrittävä välttämään sitä, että omaisuuserät menettävät arvonsa (sunkun assets).

2. Yleisiä huomioita uusiutuvien energiamuotojen edistämisestä

2.1 ETSK:n näkemyksen mukaan uusiutuvat energialähteet voivat hyödyttää Euroopan unionia neljällä merkittävällä tavalla. Komissio käsittelee direktiiviehdotuksessaan itse asiassa vain kahta niistä ja osittain liian epämääräisesti.

a) Ilmastonmuutoksen hillitseminen

2.2 Uusiutuvat energialähteet vaikuttavat ratkaisevasti sen tavoitteen saavuttamiseen, että Euroopan energiajärjestelmästä saadaan mahdollisimman hiiletön. Edellytyksenä on kuitenkin seuraavien kahden ehdon täyttäminen:

— Energiatehokkuudessa on edistytävä hyvin paljon (ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Energiatehokkuusdirektiivin tarkistus”).

— Liikenne ja lämmitys- ja jäähdytysala ovat keskeisiä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Sataprosenttisesti uusiutuvista lähteistä peräisin olevan sähkön käyttö edistää huomattavasti lämmityksen ja liikenteen alojen saamista kestävämmälle pohjalle. Tässä yhteydessä tärkeitä ovat myös ehdotukset sähkökäyttöisten ajoneuvojen liittämistä verkkoon, sähköstä lämmöksi -tuotannon ja sähköstä kaasuksi -tuotannon sääntelystä sekä älykkäiden verkkojen kehittämisestä ⁽¹⁾.

b) Toimitusvarmuus

2.3 Uusiutuvat energialähteet edistävät korvaamattomalla tavalla toimitusvarmuutta ja vähentävät riippuvuutta tuontien energiasta, mikäli tuotanto, käyttö ja kysynnän ohjaaminen sovitetaan yhteen. Tämä edellyttää kuitenkin erityisiä kannustimia. ETSK epäilee tarkasteltavana olevaan ehdotukseen ja sähkömarkkinoiden rakennetta koskevaan ehdotukseen sisältyvien tukijärjestelyjen riittävyyttä. Lisätoimenpiteitä tullaan todennäköisesti tarvitsemaan uusiutuvan energian tuotannon nollassa olevasta marginaalikustannuksesta johtuvan ongelman takia.

c) Energiaköyhyyteen puuttuminen

2.4 Uusiutuvien energiamuotojen kustannukset pienenevät jatkuvasti, ja tällainen energia on nyt huokeampaa kuin koskaan aikaisemmin. Uusiutuvasta energiasta on tullut niin edullista, että sen avulla voitaisiin jo nyt lievittää rakentavalla tavalla energiaköyhyysongelmaa. Tuottajakuluttajuuden kehittäminen on hyvin tehokas vaihtoehto tässä yhteydessä. Esimerkiksi yhteisen tutkimuskeskuksen tutkimus (JRC Scientific and policy reports – Cost Maps for Unsubsidised Photovoltaic Electricity) osoittaa, että jo vuonna 2014 itse tuotettu aurinkosähkö olisi ollut 80 prosentille eurooppalaisista halvempaa kuin verkosta ostettu sähkö. Euroopan komissio ei ole kuitenkaan toistaiseksi kehittänyt tehokasta strategiaa tämän vaihtoehdon saattamiseksi kansalaisten tietoon (ks. TEN/598).

2.5 Pääoman saatavuus on erityisen polttava kysymys pienituloisille, ja heille on annettava tarvittavaa tukea. Tätä sosiaalista näkökohtaa ei käsitellä nyt ehdotetussa direktiivissä eikä muissakaan talvipaketin ehdotuksissa, vaikka sillä on merkitystä Euroopan komission asettaman tavoitteen suhteen, joka koskee kansalaisten asettamista energiapolitiikan keskiöön ehdotuksen 17 ja 21 artiklan mukaisesti.

⁽¹⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 151.

2.6 ETSK pitää tähän liittyen tarkoituksenmukaisena hyödyntää kaikkia ajateltavissa olevia vaihtoehtoja, jotta mahdollisuuksien mukaan kaikki kansalaiset voisivat osallistua tasavertaisina markkinatoimijoina aktiivisesti nk. energiatalouteen. Tässä yhteydessä pitää lisäksi varmistaa, että erityisesti myös pienet ja mikrokokoiset laitokset voivat saada rahoitusta Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR) tai muista investointivälineistä. Jos pienituloiset kuluttajat voisivat saada pääomaa uusiutuvan energian hajautetun tuotannon mahdollistavia laitteita varten, he voisivat ryhtyä tuottajakuluttajiksi. Eräissä jäsenvaltioissa, esimerkiksi Italiassa, Alankomaissa, Belgiassa (Vallonia), Puolassa ja Sloveniassa, sovellettavan nettomittauksen avulla voidaan tarjota suoraa taloudellista helpotusta, joka voi lievittää energiaköyhyysongelmaa.

d) *Alueellinen lisäarvo*

2.7 Uusiutuvat energialähteet ovat luonnostaan alueellisia resursseja, jotka ovat nykyisin teknisesti jokaisen hyödynnettävissä. Tämä on erityisen tärkeää rakenteellisesti heikoilla alueilla, joille tarvitaan uusia arvonlisäyksen mahdollisuuksia. Euroopan komissio viittaa tähän hyötynäkökohtaan perustellusti monin paikoin direktiivin johdanto-osassa.

2.8 Alueellisen lisäarvon tuottaminen edellyttää kuitenkin, että paikalliset ja alueelliset sidosryhmät osallistetaan tietoisesti ja strategisesti taloudellisiin prosesseihin ja että niille annetaan tilaisuus vaikuttaa prosesseihin ja siten osallistua talouden kehittämiseen. Positiivisina sivuvaikutuksina saadaan parempi hyväksyntä tarvittavan infrastruktuurin rakentamiselle ja lisää rahoitukseen osallistuvia tahoja.

2.9 ETSK kaipaakin kuitenkin selkeää strategiaa, jossa aluekehitys ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen nivotaan toisiinsa. Jäsenvaltioiden olisi pitänyt laatia asiaa koskevia strategioita jo vanhan uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin hyväksymisen jälkeen, mutta näin ei tapahtunut.

3. Yleisiä huomioita ehdotetusta direktiivistä

3.1 ETSK on suhtautunut johdonmukaisen myönteisesti komission pyrkimyksiin palauttaa EU maailmanlaajuiseen johtoasemaan uusiutuvan energian alalla. Monet direktiiviehdotukseen sisältyvistä ehdotuksista ovatkin oikeansuuntaisia (esim. tukijärjestelyjen ennakoitavuus ja taannehtivien toimenpiteiden poissulkeminen), mutta vaarana on, että seuraavassa mainitut kolme perustavanlaatuaista puutetta haittaavat jatkossakin uusiutuvien energiamuotojen kehitystä.

a) *Tukivälineiden tarkoituksenmukaisuuteen liittyvät kysymykset*

3.2 Ehdotettu direktiivi pohjautuu Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 asettamiin päämääriin, ja siinä korotetaan aiempaa, vuoteen 2020 mennessä saavutettavaksi tarkoitettua 20 prosentin tavoitetta 27 prosenttiin kokonaisenergiankulutuksesta vuoteen 2030 mennessä. Uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäys on siis vähemmän kuin 1 prosenttiyksikkö vuotta kohden. Ilman direktiivin tarkistamista osuus nousisi EU:ssa vuoteen 2030 mennessä noin 24,7 prosenttiin, eli tarkoituksena on saada aikaan 2,3 prosenttiyksikön lisäys.

3.3 Näin hidas korotustahti voisi kuitenkin johtaa siihen, että uusiutuvien energialähteiden osuutta on kasvatettava jyrkästi vuosina 2030–2050, jotta saavutetaan vuoteen 2050 ulottuvan energia-alan etenemissuunnitelman (COM(2011) 885 final) tavoitteet. Tämän edellyttämät toimenpiteet saattavat aiheuttaa lisäkustannuksia. Uusiutuvan energian kehitystä tulee joka tapauksessa seurata tarkasti, jotta korjaaviin toimiin voidaan ryhtyä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja ne voidaan toteuttaa mahdollisimman pienin kustannuksin.

3.4 Direktiiviehdotusta koskevassa vaikutustenarvioinnissa (SWD(2016) 418 final) todetaan, että tukijärjestelyjä tarvitaan vakaan oikeudellisen kehyksen oloissa ainakin vuoteen 2030 saakka. ETSK katsookin, että direktiiviehdotuksessa olisi esitettävä myös selkeitä tukijärjestelyjä, jotka pannaan ripeästi ja tehokkaasti täytäntöön. Näin ei kuitenkaan ole tehty.

3.5 Tukimekanismien täytäntöönpanosta huolehtivat jäsenvaltiot, ja niiden on toimittava valtiontukiin sovellettavien EU:n sääntöjen mukaisesti. Voimassa olevat EU:n valtiontukisäännöt ovat kuitenkin äärimmäisen ahdasrajaiset, ja niitä on muutettava kiireellisesti.

3.6 EU:n valtiontukisääntöjen takia on nimitään jouduttu supistamaan jyrkästi tukivälineitä, jotka ovat aiemmin osoittautuneet tarkoituksenmukaisiksi. Tällaisia ovat esimerkiksi ensisijainen verkkoon syöttäminen ja syöttötariffimaksut, joita hyödynsivät erityisen paljon pienet ja uudet markkinatoimijat. Tarjouskilpailujen kaltaisista uusista välineistä aiheutuu tuottajakuluttajille, lähienergian tuottajille ja muille markkinatoimijoille toisinaan lähes ylitsepääsemättömiä esteitä.

3.7 Ehdotuksen sisältämät tukijärjestelyt liittyvät pääasiassa markkinarakenteeseen ja eräisiin yleissäännöksiin tarpeesta luoda vakaita ja valtiontukisääntöjen mukaisia tukitoimenpiteitä. Tämä ei yksinään riitä. ETSK:n mielestä a) ryhmäpoikkeuksista annettua komission asetusta (EY) N:o 800/2008 ja b) voimassa olevia suuntaviivoja valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle vuosina 2014–2020 tulee viipymättä tarkistaa sen varmistamiseksi, että ne sopivat yhteen ehdotuksen tavoitteiden kanssa erityisesti tuottajakuluttajien ja pk-yritysten tarpeiden osalta.

3.8 Esimerkiksi pieniä hankkeita koskevan poikkeuksen (suuntaviivat valtiontuesta ympäristönsuojelulle ja energia-alalle, 125 ja 127 kohta) kynnsarvoja on korotettava, ja kyseiset määrät on vahvistettava uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä, jotta asia on täysin selvä.

3.9 ETSK epäilee, onko kiintiöiden asettaminen tukijärjestelmien avaamiselle muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille tehokasta, etenkin kun tavoitteena on edistää uusiutuvan energian hajautettua tuotantoa ja alueiden talouskehitystä.

b) Markkinavääristymät haittaavat uusiutuvien energialähteiden hyödyntämistä

3.10 Koko talvipaketin viesti ei voisi olla enää selkeämpi: komissio lähtee siitä, että uusiutuvan energian on tästä lähin tai mahdollisimman pian oltava markkinaehtoista. Tällainen lähestymistapa on pohjimmiltaan kannatettava mutta ongelmallinen niin kauan kuin seuraavat kaksi nykyisin vallitsevaa perustavanlaatuisia markkinavääristymää ovat korjaamatta: a) fossiililla polttoaineilla toimiville voimaloille annetaan edelleen suoria kansallisia tukia, ja b) ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin on edelleen täysin riittämätöntä. Fossiililla polttoaineilla toimivissa voimaloissa tuotettu sähkö ja muut fossiilista lähteistä tuotettavat energiamuodot ovat siksi järjestään edullisemmassa asemassa kuin uusiutuva energia, josta aiheutuu vain hyvin vähän tai ei lainkaan ulkoisia kustannuksia. Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) arvioi nk. saatuttavien energiamuotojen saavan maailmassa tukia vuosittain kaikkiaan 5,3 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria; EU:n osuus on 330 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuodessa.

3.11 Näiden uusiutuvan energian kannalta epäedullisten markkinavääristymien oikaisemiseksi ei ole tehty juuri mitään, vaikka ne ovat olleet tiedossa jo vuosia ja epätasapuoliset lähtökohdat on luvattu korjata. Kyse on suurimmasta uusiutuvia energiamuotoja haittaavasta epäkohdasta, joka on poistettava!

3.12 Viime aikoina on toisaalta yllättäen arvosteltu myös uusiutuvien energiamuotojen tukemisen oletetusti aiheuttamia markkinavääristymiä. Väitteet eivät pidä paikkaansa, sillä uusiutuvien energiamuotojen edelleen jatkuva tukitarve on pitkälti seurausta tavanomaisen energiantuotannon tukemisesta. Toisin sanoen jos fossiililla polttoaineilla toimivien voimaloiden energiantuotantoon suunnatut tuet lopetettaisiin, jolloin syntyisi aidosti tasapuoliset toimintaedellytykset, suurimmasta osasta uusiutuvien energiamuotojen tukea tulisi tarpeetonta. ETSK toistaa kantansa, jonka mukaan markkinavääristymien oikaisemiseksi ja sen varmistamiseksi, etteivät uusiutuvat energiamuodot joudu entistä heikompaan asemaan, tulee luoda tasavertaiset toimintaedellytykset hyödyntämällä mm. markkinapohjaisia ohjaukeinoja (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin tarkistus").

c) Nykyiset energiemarkkinat eivät sovellu uusiutuville energiamuodoille

3.13 Vanhanmalliselle energiataloudelle on luonteenomaista, että tuotantoyksiköitä on suhteellisen vähän mutta ne ovat kaikki suurikapasiteettisia. Energiajärjestelmälle, jossa tuotetaan energiaa uusiutuvista lähteistä, ovat sen sijaan tyypillisiä pienemmät ja hajautetummat yksiköt.

3.14 ETSK on jo ilmaissut näkemyksiään⁽²⁾ mahdollisista uusista tavoista järjestää sähkökauppa hajautetuissa järjestelmissä, "solumaisuus" mukaan luettuna. Uudet järjestämistavat pohjautuvat siihen periaatteeseen, että myös pienten markkinatoimijoiden pitäisi voida viestiä toisilleen suoraan ja käydä energiakauppaa. Kyse on siis myös mahdollisuudesta ottaa osaa kaupankäyntiin eikä vain tuotantomahdollisuuksien parantamisesta.

3.15 Tällaiset yksityistahojen väliset liiketoimet antaisivat laajoille joukoille yhteiskunnassa mahdollisuuden paitsi osallistua energian tuottamiseen ja käyttää itse tuottamaansa energiaa myös ottaa aktiivisesti osaa pienten ja aluetason energiayksiköiden hallinnointiin. Näin avautuisi kokonaan uusia tilaisuuksia arvonlisäykseen. Tähän sisältyy myös alojen integrointi, sillä lämmitysenergia ja liikkumiseen tarvittava energia ovat usein pienissä yksiköissä tuotettavia ja kulutettavia paikallisia hyödykkeitä.

3.16 ETSK painottaa, että yksityistahojen väliset liiketoimet eivät nykyisin ole monissa jäsenvaltioissa hallinnollisten esteiden ja sääntelyn yleisen puutteellisuuden takia mahdollisia. Tarkasteltavana olevalla direktiiviehdotuksella ja sähkömarkkinoiden rakennetta koskevalla ehdotuksella olisi pyrittävä muuttamaan tätä tilannetta, mutta molemmissa ehdotuksissa on ETSK:n mielestä suuria puutteita.

3.17 Yksityistahojen välisten liiketoimien mahdollistaminen sähkömarkkinoilla EU:n laajuisesti auttaisi vapauttamaan uusiutuviissa energiamuodoissa piilevän valtavan yhteiskunnallisen ja taloudellisen potentiaalin. Jättämällä huomioimatta tämän seikan ja samalla myös hyvin konkreettisia esteitä, kuten energiakaupassa sovellettavat raja-arvot, komissio hukkaa erinomaisen tilaisuuden parantaa huomattavasti unionin kansalaisten, suurten ja pienten tuottajakuluttajien sekä pk-yritysten asemaa sähkömarkkinoilla, tarjota suuremmille yrityksille mahdollisuus viedä "energiaratkaisuja" unionin ulkopuolisille markkinoille ja ylipäätään parantaa tuntuvasti energia-alan murroksen yhteiskunnassa osakseen saamaa hyväksyntää.

4. Erityishuomioita direktiiviehdotuksesta

a) *Ei sitovia kansallisia tavoitteita*

4.1 Komitea kritisoi jälleen⁽³⁾ sitä, että uudessa direktiivissä, toisin kuin vuoden 2009 direktiivissä, ei enää säädetä sitovista kansallisista tavoitteista. Se epäilee yhä edelleen, pystytäänkö suunnitellun hallintoprosessin avulla "motivoimaan" aloitteellisempaan toimintaan erityisesti niitä jäsenvaltioita, jotka vastustavat sitovia kansallisia tavoitteita. Ehdotetussa direktiivissä ei säädetä erityisestä välineestä, jota käytettäisiin, jos 27 prosentin tavoitteeseen ei yllätä (ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Energiunionin hallintojärjestelmä"). Toisaalta ETSK on tyytyväinen ehdotetun direktiivin 3 artiklassa tarkoitettuun yhteisvastuuseen, sillä jos kyseisiä tavoitteita ei saavuteta yhteisesti kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien avulla, voidaan hallinnointijärjestelmää koskevan asetusehdotuksen mukaisesti langettaa taloudellisia seuraamuksia. Sitä, miten tämä on tarkoitus toteuttaa, ei kuitenkaan täsmennetä.

b) *Ei aluekehitysstrategiaa*

4.2 Komissio ei ETSK:n näkemyksen mukaan ymmärrä paikallisten ja alueellisten sidosryhmien aktiivisen osallistumisen merkitystä käynnistetyn politiikan hyväksynnän ja aluetaloudellisten vaikutusten kannalta. Jo pelkästään sähköisen liikkumisen povattu kehitys avaa huimia uusia mahdollisuuksia alueiden taloudelle, kunhan tuotanto- ja jakeluinfrastruktuurin välttämättömässä kehittämisessä keskitytään johdonmukaisesti hajautettuihin toimintamalleihin⁽⁴⁾.

4.3 Tämä edistäisi niin ikään tavoitetta tehdä uusiutuvan energian käytöstä mahdollisimman huokeaa veronmaksajille ja kuluttajille. Kyse ei kuitenkaan voi olla pelkästään sähköhinnoista, vaan valtio- ja aluetason taloutta on tarkasteltava kattavasti. Esimerkiksi alueille syntyvät uudet työpaikat (ks. johdanto-osan 49 kappale) olisi otettava huomioon. Komitea korostaa monien jäsenvaltioiden tähänastista taipumusta a) säilyttää hajautetulle energiantuotannolle ja -kulutukselle tarpeettomia ja perusteettomia rasitteita ja b) sivuuttaa tykkänään alueelliset näkökohdat.

4.4 Jäsenvaltioiden säädöksissä ei sitä paitsi useimmiten oteta huomioon verkko- ja järjestelmäkustannuksia. ETSK on vakuuttunut siitä, että hajautetut ratkaisut viime kädessä pienentävät verkko- ja järjestelmäkustannuksia, ja kannattaa tähän liittyen näkemystä, jonka komissio esittää johdanto-osan 52 kappaleessa.

⁽²⁾ EUVL C 82, 3.3.2016, s. 13 ja EUVL C 34, 2.2.2017, s. 78.

⁽³⁾ EUVL C 291, 4.9.2015, s. 8.

⁽⁴⁾ EUVL C 34, 2.2.2017, s. 78.

4.5 Kyseinen johdanto-osan kappale on peräisin direktiivistä 2009/28/EY, mutta jäsenvaltioissa ei kuitenkaan ole viime vuosina kehitetty siihen liittyviä alueellisia strategioita. ETSK on havainnut (Energia-alan tuleva muutos: kansalaisyhteiskunta merkittävänä toimijana uusiutuvan energian tuotannossa – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tutkimus kansalaisyhteiskunnan asemasta uusiutuvista energialähteistä annetun EU:n direktiivin täytäntöönpanossa), että monien jäsenvaltioiden säädöksissä ja tukiohjelmissä ei oteta paikallisia tai alueellisia näkökohtia huomioon ja että monet kansalliset hallitukset ja hallintotahot kaiken kukkuraksi perustelevat tätä EU:n lainsäädännöllä. Tätäkin asiaa on siksi tarpeen selkiyttää. Ehdotuksella luodaan kyllä muodolliset edellytykset hajauttamiselle ja alueelliselle kehittämiselle, mutta siinä ei velvoiteta panemaan täytäntöön johdonmukaista strategiaa näiden toteuttamiseksi. Periaatteiden julki tuominen ilman riittävää oikeudellista pohjaa ei ole ETSK:n mielestä tehokasta lainsäädäntä.

4.6 Johdanto-osan 49 kappaleen selkeyttämiseksi komission olisi selostettava säädöstekstissä tarkemmin, mitä seuraavalla tekstikohdalla tarkoitetaan: ”Tästä syystä komission ja jäsenvaltioiden olisi tuettava – – kansallisia ja alueellisia kehitystoimia – – sekä edistettävä rakennerrahastojen koheesiopoliittisen rahoituksen käyttöä tällä alalla.” Yhtä hämäräksi jää myös 50 kohdan sisältö, sillä kohdassa todetaan, että ”on otettava huomioon ne myönteiset vaikutukset, jotka kohdistuvat alueellisiin ja paikallisiin kehittämismahdollisuuksiin, vientinäkymiin, sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja työllistämismahdollisuuksiin erityisesti pk-yritysten ja itsenäisten energian tuottajien osalta”. ETSK on tyytyväinen, että 52 kohdassa (– – sallia, että hajautettuja uusiutuvaan energiaan liittyviä teknologioita kehitetään syrjimättömin edellytyksin ja vaikeuttamatta infrastruktuuri-investointien rahoitusta – –) annetaan tukea hajautetuille lähestymistavoille, mutta kohtaa on edelleen selkiytettävä ja konkretisoitava tuntuvasti.

c) *Tuottajakuluttajuudesta ja kuluttajien oikeuksista tarvitaan selvemmat säännöt*

4.7 On positiivista, että ”kaukolämmitys”, ”itse tuottamaansa uusiutuva energiaa käyttävä kuluttaja”, ”itse tuotetun uusiutuvan energian kulutus”, ”pk-yritys” ja ”uusiutuvaa energiaa tuottavat yhteisöt” (21 artiklassa) määritellään ainakin osittain ja tunnustetaan siten juridisiksi termeiksi, joilla on merkitystä energiapolitiikassa ja energia-alan sääntelyssä. Terminologian epäselvyys on aikaisemmin johtanut merkittävään epävarmuuteen investointien kannalta. On kuitenkin kaksi ongelmaa: Ensinnäkään tuottajakuluttajuutta ei edelleenkaan määritellä selkeästi eikä ehdotettuja määritelmiä käytetä talvipaketissa kaikilta osin johdonmukaisesti. Toiseksi direktiivin oikeudellinen sisältö ei tarjoa edellytyksiä soveltaa näitä käsitteitä toden teolla. Kyseisten säännösten vaikutukset riippuvat siitä, onko täytäntöönpano tehokasta. ETSK pitää valitettavana, ettei komissio esitä selkeitä täytäntöönpano-ohjeita.

4.8 Itse tuottamaansa uusiutuvaa energiaa käyttävistä kuluttajista todettakoon seuraavaa:

- ETSK on tyytyväinen 21 artiklan 1–3 kohdan sisältämiin säännöksiin itse tuottamaansa energiaa käyttävistä kuluttajista. Säännökset saattavat kuitenkin jäädä tehottomiksi, ellei artiklassa selosteta kattavasti, mitä tarkoitetaan tekstikohdalla, jossa todetaan, että kuluttajilla ”on oikeus kuluttaa itse tuottamaansa energiaa ja myydä – – uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön ylimääräinen tuotanto ilman kohtuuttomia menettelyjä ja maksuja, jotka eivät vastaa kustannuksia”. Mainintoihin heidän oikeuksistaan kuluttajina olisi lisättävä viittaus sähkön sisämarkkinoita koskevia yhteisiä sääntöjä käsittelevän direktiiviehdotuksen III lukuun, jossa olisi säädettävä itse tuottamaansa energiaa käyttävillä kuluttajilla tosiasiallisesti olevista konkreettisista erityisoikeuksista ja siitä, miten he voivat hyödyntää näitä oikeuksia, mm. oikeutta yksityistahojen välisiin liiketoimiin.
- Komission olisi myös todettava selvästi muun muassa se, että itse tuotetun sähkön kulutuksen, silloin kun sen yhteydessä ei käytetä infrastruktuuria, tulee olla verovapaata samalla tavoin kuin itse tuotetun lämmön kulutuksen.
- Säännös, jonka mukaan itse tuottamaansa energiaa käyttäviä kuluttajia ei tietyin edellytyksin pidetä perinteisen käsityksen mukaisina energiantuottajina, on oikeansuuntainen, mutta sitä pitää täsmentää. ”Itse tuotetun energian kulutus” ja ”toimitus” ovat nimittäin eri asioita. Ehdotetussa direktiivissä mainitut kynnyksarvot ovat liian pieniä. Aitojen liike-elämän esimerkkien valossa – ja ottaen huomioon nykyisten valtioneuvoston jäsenten 125 ja 127 kohdan pieniä hankkeita koskevat säännökset – rajana pitäisi olla kotitalouksien osalta 20 MWh (tuulivoimalla 6 000 MWh) ja oikeushenkilöiden osalta 1 000 MWh (tuulivoimalla 36 000 MWh).
- Säännös, jonka mukaan itse tuottamaansa energiaa käyttävien kuluttajien olisi saatava verkkoon syöttämästään sähköstä markkina-arvoa vastaava korvaus, edellyttää ”markkina-arvon” käsitteen määrittelemistä. Niin kauan kuin fossiilisiin raaka-aineisiin pohjautuvan energiantuotannon saamat tuet vääristävät markkinoita, markkina-arvoa ei ole asianmukaisesti määritellä tukumarkkinahintojen perusteella. Korvauksessa olisi lisäksi otettava huomioon koko järjestelmän tilanne (mm. verkon kuormitusta ajatellen), jotta itse tuottamaansa energiaa käyttävillä kuluttajilla olisi kannustimia varastoida energiaa tai siirtää kuormitusta toiseen ajankohtaan järjestelmän etujen mukaisesti.

ETSK kannattaa samaan kohteeseen toimittamista koskevaan artiklan 2 kohtaan sisältyvää ehdotusta, sillä se oikaisisi vuosia jatkuneen perustavanlaatuisen vääryyden.

4.9 ETSK toteaa, että 15 ja 16 artiklassa hallinnollisiin vaatimuksiin ja lupiin liittyen esitetyt aiheet ovat pohjimmiltaan asianmukaisia, mutta ehdotetussa tekstissä on useampia ongelmia. Ensinnäkin 15 artiklan 1 kohdan d alakohdassa käytetty ilmaisu ”hajautetut laitteet” on liian epämääräinen, ja käsite on määriteltävä. Toiseksi jäsenvaltiot eivät monestikaan ole saavuttaneet tavoitetta, joka koskee lähienergian tuotannon asettamista tasavertaiseen asemaan suurten markkina-toimijoiden kanssa. Syynä on usein niiden valtiotukisäännöistä tekemä tulkinta. Tasavertaisiin edellytyksiin ei siksi voida päästä ennen kuin pienimuotoisia hankkeita, itse tuotetun energian käyttöä ja tuottajakuluttajuutta koskevia sääntöjä selvennetään. Euroopan komission on ryhdyttävä kiireesti toimiin tässä asiassa. Kolmanneksi 15 ja 16 artikla koskevat vain tuotantoa. Jotta markkinatoimijat, esimerkiksi lähienergiayhtiöt, saavat varauksettoman pääsyn energiamarkkinoille ja ennen muuta voivat suorittaa yksityistahojen välisiä liiketoimia, ne tarvitsevat myös sähkön varastointiin ja kauppaan sekä itse tuotetun sähkön kulutukseen liittyviä yksinkertaistettuja menettelyjä.

4.10 Ehdotetun direktiivin 19 artiklassa, joka koskee alkuperätakuuta, ei ole otettu riittävästi huomioon markkinoiden nykyisiä toimintapuitteita. Ehdotuksessa halutaan, että uusiutuvan energian tuotantokapasiteetin kehitystä edistetään kuluttajien valinnanmahdollisuuksien avulla, mutta toisaalta EU:n nykyinen lainsäädäntö sallii ”vihreän sähkön” harhaanjohtavan tarjoamisen. Sähkötoimittajien sallitaan käyttävän alkuperätakuuta viherpesutarkoituksiin samalla kun ne jatkavat sähkön tuottamista uusiutumattomista lähteistä sekä tällaisen sähkön ostamista ja myymistä. Tulevassa EU:n lainsäädännössä olisi annettava kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäväksi asettaa sitovat vaatimukset, jotka pätevät kaikkiin ”vihreän sähkön” tariffeja tarjoaviin markkinatoimijoihin. Sähkötoimittajien olisi osoitettava toteen, millä tavoin kyseiset tariffit lisäävät ympäristöhyötyä. Komission ehdotus saattaa kuitenkin lisätä kuluttajien hämmennystä sekä alkuperätakuiden ylitarjontaa. Itse tuottamaansa sähköä suoraan myyvät tuottajakuluttajayhteisöt olisi lisäksi vapautettava velvollisuudesta osoittaa toteen tarjoamansa sähkön alkuperä, sillä se on tuottajakuluttajuuden (sähkön lähienergialuonteen) johdosta selkeästi todettavissa.

d) *Biologista alkuperää oleville polttoaineille ja vaihtoehtoisille polttoaineille tarvitaan kunnianhimoisempia tavoitteita ja lisää joustoa*

Biopolttoaineet

4.11 ETSK pitää ehdotuksessa omaksuttua lähestymistapaa biopolttoaineisiin liian jäykkänä. Tärkeänä päämääränä on olla hankaloittamatta ruoantuotantoa, mutta yhtä tärkeää on mahdollistaa käytettävissä olevien resurssien optimaalinen käyttö. ETSK pitää myös aiemmin esittämässään näkemyksessä, jonka mukaan olisi kehitettävä sellaisia biopolttoaineita, jotka eivät ole peräisin maataloustuotteista tai elintarviketuotantoa hankaloittavasta maankäytöstä vaan muista lähteistä, kuten muun muassa metsätalouden jäännös- ja sivutuotteista ja jätteistä (ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen”) ⁽⁵⁾. ETSK korostaa myös, että mahdolliset vaiheittaiseen käytöstä poistamiseen liittyvät toimenpiteet tulee toteuttaa siten, että omaisuuserät eivät menetä arvoaan.

4.12 ETSK kysyi 17. huhtikuuta 2013 aiheesta ”Epäsuorat maankäytön muutokset / biopolttoaineet” antamassaan lausunnossa ⁽⁶⁾, miten suuren määrällisen panoksen nk. kehittyneet biopolttoaineet voisivat antaa ja millä hinnalla. Kysymyksiin ei ole toistaiseksi saatu vastausta.

4.13 Komitea totesi lausunnossaan myös, että esimerkiksi öljykasvien viljelyn ja käytön lisääminen etenkin osana kestäviä viljelytapoja (avainsana: sekaviljely) voisi avata hyvin hyödyllisiä uusia sovelluskohteita vaikkapa maa- ja metsätalouskoneiden käyttövoimana. Tässä on kuitenkin jälleen ala, johon liittyen komissiolla ei näytä vielä olevan varsinaista strategiaa: ehdotettu direktiivi ei ratkaise ongelmaa.

4.14 ETSK pitää tärkeänä, että ravinto- ja rehuksveista tuotettujen biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden määrän rajoittaminen voidaan toteuttaa joustavasti, kunhan tällaiset polttoaineet täyttävät ehdotetun direktiivin 27 artiklassa säädetyt kestävyyskriteerit.

4.15 ETSK puoltaa voimakkaasti 26 artiklan 5 kohdassa esitettyjä vaatimuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa metsätalouden kestäväpohjaisuus. ETSK suosittaa, että 2 artiklan jj alakohdassa oleva korjuuluvan määritelmä muotoillaan uudelleen siten, että siihen sisällytetään kaikenlaiset juridisesti pätevät valtuutukset korjata metsäbiomassaa.

⁽⁵⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 56.

⁽⁶⁾ EUVL C 198, 10.7.2013, s. 56.

Sähköinen liikkuminen

4.16 Vaihtoehtoisille polttoaineille direktiivissä asetetussa kiintiössä ei ole otettu asianmukaisesti huomioon sähköisen liikkumisen suurta kasvupotentiaalia. Kun uusiutuvien energialähteiden osuus sähköntuotannossa kasvaa nopeasti, sähköinen liikkuminen on myös välttämätöntä, sillä se tarjoaa joustomahdollisuuksia ja voi strategisesti oikein toteutettuna olla merkittävässä roolissa tuottajakuluttaja-rakenteita kehitettäessä.

4.17 Varsinkin teollisuus- ja aluepoliittisista syistä ja Euroopan energiariippuvuuden lopettamiseksi tarpeellisen vaihtoehtoisten polttoaineiden kiintiön lisäksi voitaisiin asettaa tavoitteeksi, että uusiutuvista lähteistä tuotettavaa sähköä käyttävän sähköisen liikenteen osuus nostetaan 10–20 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Tärkeää on niin ikään soveltaa myös liikennealaan 27 artiklassa tarkoitettuja kestävyyskriteereitä, jotka liittyvät uusiutuvien energialähteiden enimmäisosuuteen kokonaisenergiankulutuksesta, jotta biopolttoaineiden käyttöön liikenteessä ei kohdistuisi kohtuuttomia rajoituksia.

e) Uusia säsäyksiä uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiselle lämmitysalalla ja kaukolämmityksessä*Kaasu ja lämpö*

4.18 Ehdotetun direktiivin 23 artiklassa esitetty uusiutuvan energian osuuden lisääminen lämmöntuotannossa ja jäähdytyksessä vähintään yhdellä prosenttiyksiköllä vuodessa ei ole tarpeeksi. Ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että tavoitetaso asetetaan selvästi korkeammaksi.

4.19 Ehdotetun direktiivin 20 artiklan 1 kohtaan sisältyvä vaatimus arvioida tarvetta laajentaa olemassa olevaa kaasuverkkoinfrastruktuuria, jotta helpotettaisiin uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan kaasun liittämistä siihen, on järkevä, mutta on pidettävä mielessä, että myös kaasu on ehtyvä fossiilinen energialähde. Tähän viitataan aihetta "Kaasunsaannin turvaaminen" käsittelevässä lausunnossa (7). Arviointikriteereitä määriteltäessä on huolehdittava siitä, että alojen integrointiin liittyvät kysymykset otetaan huomioon.

4.20 ETSK on tyytyväinen 20 artiklan 3 kohdassa ja 24 artiklassa esitettyyn ehdotukseen vahvistaa kaukolämmitysmalleja, sillä ne ovat tärkeitä keinoja edistää alojen integrointia, torjua energiaköyhyyttä ja vahvistaa alueiden taloutta. Komitea huomauttaa kuitenkin, että aloja yhdistävät kortteli- ja aluetason ratkaisut kariutuvat usein kansallisiin säännöksiin.

Bryssel 26. huhtikuuta 2017.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

(7) EUVL C 487, 28.12.2016, s. 70.