

Talousvaliokunta

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (ACER-asetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (ACER-asetus) (U 11/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Johanna Juvonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Markku Kinnunen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtaja Antti Paananen, Energiavirasto
- johtaja Risto Leukkunen, Huoltovarmuuskeskus
- toimitusjohtaja Jukka Ruusunen, Fingrid Oyj
- asiantuntija Kati Takala, Energiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komission ehdotuksessa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle tulee lisää vastuuta verkkosääntöjen laatimiseen (artikla 5). Nykyisin virasto voi esittää Sähkö-Entsolle perustellun lausunnon verkkosäännöistä, jonka jälkeen Sähkö-Entso voi muuttaa verkkosääntöä viraston lausunnon perusteella ja toimittaa sen takaisin virastolle. Komission ehdotuksen mukaan virasto ei enää anna lausuntoa Sähkö-Entsolle, vaan toimittaa muutetun ehdotuksen suoraan komissiolle. Ehdotukset verkkosääntöjen ja suuntaviivojen ehdoiksi ja edellytyksiksi tai menetelmiksi, jotka vaativat kaikkien kansallisten sääntelyviranomaisten tai tietyn alueen kaikkien sääntelyviranomaisten hyväksyntää, toimitetaan komission ehdotuksen mukaan arvioitaviksi ja hyväksyttäväiksi virastolle. Virasto voi myös muuttaa ehdotuksia. Nykyisin komissio toteuttaa asianmukaiset toimet vaa-

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2017 vp

dittujen ehtojen ja edellytysten tai menetelmien hyväksymisen mahdollistamiseksi, jos siirtoverkonhaltijat tai nimitetyt sähkömarkkinaoperaattorit eivät pääse yksimielisyyteen.

Komission ehdotuksen mukaan otetaan käyttöön alueellinen päätöksentekoprosessi verkkosääntöjen ja suuntaviivojen implementointia koskeissa asioissa (artikla 7). Kansallisista sääntelyviranomaisista koostuva sääntelyneuvoston alueellinen alakomitea valmistelisi päätökset asioissa, jotka koskevat vain tiettyä aluetta. Viraston johtaja arvioi ja antaa lausunnon siitä, onko asialla pääasiallisesti alueellinen merkitys. Sääntelyneuvosto perustaa, jos se on tarkoituksenmukaista, johtajan lausunnon huomioon ottaen alueellisen alakomitean, joka koostuu asianomaisista sääntelyneuvoston jäsenistä. Alueellinen alakomitea valmistelea ehdotuksen ja tekee sääntelyneuvostolle esityksen sen hyväksymisestä. Sääntelyneuvoston on otettava alueellisen alakomitean suositus asianmukaisesti huomioon päättäessään ehdotuksen hyväksymisestä. Ehdotuksen 7 artiklan 5 alakohdan mukaan alueen sääntelyviranomaiset nimeävät yhdessä yhden koordinoivan kansallisen sääntelyviranomaisen vastaamaan alueellisen alakomitean koordinoinnista. Koordinoivan kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävä kiertää kahden vuoden välein.

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten (ROC) koordinointiin liittyviä lisätehtäviä (artikla 8).

Komission ehdotuksen mukaan johtokunnan ja sääntelyneuvoston päätökset tehtäisiin suurimmassa osassa asioista yksinkertaisella enemmistöllä kahden kolmasosan enemmistön sijaan (artiklat 20 ja 23).

Joitakin organisatorisia säännöksiä muutetaan vastaamaan unionin yhteistä lähestymistapaa koskien hajautettuja virastoja. Johtokunnan ja sääntelyneuvoston rakennetta ja toimintaa ei kuitenkaan muuteta. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto on oikeutettu poikkeamaan tietyiltä osin unionin yhteisestä lähestymistavasta koskien hajautettuja virastoja. Komissio kuitenkin seuraa, onko poikkeaminen edelleen oikeutettua ja arvioi viraston hallintorakennetta seuraavan kerran vuonna 2021.

Valtioneuvoston kanta

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle lisää vastuuta verkkosääntöjen ja suuntaviivojen laatimiseen ja implementointiin (artikla 5). Suomi pitää komission muutosehdotuksia lähtökohtaisesti hyvinä. Ehdotus antaa yhteistyövirastolle lisää päätösvaltaa, mutta sujuvoittaa päätöksentekoa verkkosääntöjen osalta, kun yksi välivaihe jää pois.

Suomi katsoo, että ehdotuksen alueellista päätöksentekoprosessia koskeva 7 artikla vaatii kehittämistä ja selkeyttämistä. Viraston, sääntelyneuvoston ja alueellisen alakomitean roolit jäävät ehdotuksessa epäselviksi. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, voiko sääntelyneuvosto vain hyväksyä tai hylätä alakomitean ehdotuksen vai myös muuttaa sitä. Ongelmallista on myös se, että sääntelyneuvostossa muiden alueiden edustajat voivat ottaa kantaa päätöksiin, jotka koskevat ainoastaan tiettyä aluetta. Ehdotuksen 7 artiklan 5 alakohdan mukainen koordinoivan kansallisen viranomaisen nimeäminen on tarpeetonta. Ehdotuksessa on ongelmallista myös se, että aluejako voi riippua asiasta, eikä alueellisen alakomitean kokoonpano ole aina välttämättä sama.

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2017 vp

Komissio ehdottaa sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten (ROC) koordinointiin liittyviä lisätehtäviä (artikla 8). On hyvä, että komissio kiinnittää huomiota alueelliseen yhteistyöhön eri toimijoiden kesken. Suomi ei kuitenkaan kannata esitetyn kaltaisten kantaverkkoyhtiöiden alueellisten käyttökeskusten perustamista. Esitetty organisaatiomalli on hyvin raskas ja aiheuttaa lisätyötä myös sääntelyviranomaisille. Vastuukysymykset kantaverkkoyhtiöiden ja ehdotetun käyttökeskuksen välillä ovat myös epäselvät. Sähkökauppakomiteassa syksyllä 2016 hyväksytty sähköjärjestelmän käytön hallinnan verkkosääntö esittää jo alueellisten turvallisuuskordinaattoreiden perustamista. Verkkosäännössä määritetyt tehtävät ovat osin samoja kuin nyt ehdotetun käyttökeskuksen, eikä verkkosääntö aseta vaatimuksia kordinaattorin yhtiömuodosta. Suomi katsoo, että tulisi ensin kerätä kokemuksia turvallisuuskordinaattoreiden toiminnasta ja mahdollisesti kehittää niiden toimintaa ennen raskaiden uusien rakenteiden luomista.

Komission ehdotuksen mukaan johtokunnan ja sääntelyneuvoston päätökset tehtäisiin suurimassa osassa asioista yksinkertaisella enemmistöllä kahden kolmasosan enemmistön sijaan (artiklat 20 ja 23). Suomi suhtautuu muutosehdotukseen neutraalisti. Yksinkertaisella enemmistöllä äänestäminen voi nopeuttaa päätöksentekoa.

Suomelle on tärkeää, että sääntelyneuvoston rakennetta ei muuteta ja että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on neuvostossa yksi ääni kullakin myös jatkossa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksella uudistettaisiin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastoa (ACER) koskeva asetus. Ehdotus on osa 30.11.2016 annetun ns. puhtaan energian paketin sähkömarkkinoita koskevaa sääntelyä. Ehdotuksella lisättäisiin viraston vastuuta ja toimivaltaa verkkosääntöjen laadinnassa ja luotaisiin edellytyksiä alueelliselle päätöksenteolle.

Talousvaliokunta pitää ehdotusta pääosin kannatettavana: sillä voitaisiin sujuvoittaa ja nopeuttaa päätöksentekoa tilanteissa, joissa yhteisiä alueellisia ratkaisuja tarvitaan. Samalla on tärkeää huolehtia, ettei sääntelyllä luoda tarpeettoman raskaita rakenteita ja raportointivelvoitteita. Sääntely kytkeytyy läheisesti muihin puhtaan energian paketin sähkömarkkinaehdotuksiin, erityisesti sähkön sisämarkkinoita ja sähkösektorin varautumisasetusta koskeviin ehdotuksiin. Talousvaliokunta on näiden asioiden yhteydessä ottanut kriittisen kannan ehdotettuihin alueellisiin käyttövoimakeskukseen (ROC).

Ehdotus siirtäisi päätöstoimivaltaa yhteistyövirastolle paitsi unionin laajuisissa myös alueellisissa asioissa. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että alueellista päätöksentekoprosessia tulee selkeyttää ja täsmentää ehdotetusta. Ehdotetussa muodossaan sääntely jättää eri päätöksentekuelinten roolin ja toimivallan epäselviksi, ja lisäksi ACERin johtajalle jäisi huomattavan laaja harkintavalta arvioida, onko kyseessä alueellinen vai koko unionin laajuinen asia.

Ehdotuksella ei varsinaisesti muutettaisi yhteistyöviraston johtokunnan ja sääntelyneuvoston rakennetta ja toimintaa; päätöksentekoa kuitenkin helpotettaisiin niin, että useimmissa asioissa päätökset voitaisiin tehdä yksinkertaisella enemmistöllä nykyisen kahden kolmasosan määräenem-

Valiokunnan lausunto TaVL 22/2017 vp

mistön sijaan. Ehdotuksella voi siten olla päätöksentekoa sujuvoittava vaikutus; toisaalta päätösten läpimenoon riittää entistä pienempi määrä niitä kannattavia sääntelyviranomaisia. Suomen näkökulmasta on sen vuoksi keskeistä, että ACERin antamat päätökset ja lausunnot edellyttävät sääntelyneuvoston hyväksyntää ja jatkossakin kullakin sääntelyviranomaisella on neuvostossa yksi ääni.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 5.4.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Lasse Hautala kesk
varajäsen Jari Leppä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen