Työ- ja elinkeinoministeriö NEUVOSTORAPORTTI TEM2017-00587

EOS Tuokko Katja(TEM), Niemi Ville(UM), Siikavirta Hanne(TEM), Saarinen Jukka(TEM) 21.12.2017

Asia
Energianeuvosto 18.12.2017; Bryssel

Kokous
Liikenne-, televiestintä- ja energianeuvosto 18.12.2017

Energiaministerit hyväksyivät neuvoston yleisnäkemyksen sähkömarkkinadirektiiviksi. Vaikein asia puheenjohtajan ehdotuksessa oli säänneltyjen hintojen käyttäminen sähkömarkkinoilla josta FR HU, RO, UK, HR, BE, SK, PL ja EL pitivät kiinni. Neuvosto hyväksyi yleisnäkemyksen jossa jäsenvaltiot voivat käyttää säänneltyjä hintoja myös jatkossa.

Energiaministerit hyväksyivät neuvoston yleisnäkemyksen sähkömarkkina-asetuksesta. Jäsenvaltioiden kannat jakautuivat etenkin hinta-alueiden osalta sekä kysymyksissä kapasiteettimekanismeista ja niihin osallistuvien voimalaitosten päästörajoista. Kapasiteettimekanismeja koskevaa tekstiä muutettiin FR ehdotuksen mukaan niin että kapasiteettimekanismeihin osallistuvien uusien voimalaitosten päästöraja tulisi vuodesta 2025 lähtien olla 550g co2/kWh tai keskimäärin alle 700g co2/kWh per vuosi asennettua kW:ta kohden.

Energiaministerit hyväksyivät neuvoston yleisnäkemyksen energia unionin hallintomalli-asetuksesta. Oleellinen kysymys oli tekstin vahvistaminen ES:n ja PT:n toiveiden mukaisesti siirtoyhteystavoitteeseen liittyen ja tekstin kunnianhimon nostaminen lisäämällä kolmas, 60 %:n tarkastelupiste vuodelle 2027 (+FR, DE, DK, SE, IT ja LU).

Energiaministerit hyväksyivät neuvoston yleisnäkemyksen uusiutuvan energian direktiiviksi. Liikennesektorin tavoitteet ja niiden laskenta sekä lämmitys- ja jäähdytyssektorin tavoitteen luonne ja taso jakoivat jäsnevaltiota. Esitystä kunnianhimoisempia osuusvaatimuksia liikennesektorilla (joko %-osuuksien nostoa tai tuplalaskennan poistoa) peräänkuuluttivat FI, SE, LU, FR, IT, AT ja SK. Alempia ja/tai indikatiivisia tavoitteita kannattivat BE, LT, HR, CZ, EL, HU, IE, SL, MT, CY, LV, PL ja RO. Neuvosto hyväksyi yleisnäkemyksen PJ:n kompromissitekstin,

jossa mm. raideliikenteelle määritellään kerroin 2 ja kohtaan 26(8) tehtiin lisäys (or converted to biomass fuels).

Muissa asioissa komissio tiedotti energiaulkosuhteiden ajankohtaisista asisoita. Lisäksi tuleva EU-puheenjohtajamaa Bulgaria esitteli työohjelmansa.

Energianeuvosto pyrki löytämään yleisnäkemyksen sähkömarkkinadirektiivin, sähkömarkkina-asetukseen, hallintomalliasetukseen ja uusiutuvan energian direktiiviin. DE ehdotti, että neljä yleisnäkemystä sidottaisiin yhteen ja niistä äänestettäisiin energianeuvoston keskustelujen päätteeksi. PJ kuitenkin katsoi, että esitykset ovat toisistaan erillisiä ja ne tulee käsitellä omina kokonaisuuksinaan.

Sähkömarkkinadirektiivi

Puheenjohtaja esitteli 13.12. toimitetun kompromissiehdotuksen. PJ painotti, että se ei hae siirtoyhteyden määritelmästä yleisnäkemystä sillä keskustelua määritelmästä käydään myös kaasumarkkinadirektiivin yhteydessä.

KOM käytti puheenvuoron painottaen sähkömarkkinadirektiivin keskeisyyttä Puhtaan energian paketissa. Yksi ehdotuksen tärkeimmistä tavoitteista on tuoda kuluttaja sähkömarkkinoiden keskiöön. KOM toivottaa PJ:n kompromissiehdotuksen tervetulleeksi. KOM painotti että kuluttajat voivat hyötyä sähkömarkkinauudistuksen tuomista eduista kokonaisuudessaan vain, jos säännellyistä hinnoista luovutaan. Energiaköyhyyden torjuminen on KOM näkemyksen mukaan keskeistä, mutta hintapolitiikan sijaan energiaköyhyyttä tulisi torjua sosiaalipolitiikan keinoin.

Keskustelu yleisnäkemyksestä keskittyi artiklaan 5 säänneltyjä hintoja koskien. FR (+HU, RO, UK, HR, BE, SK, PL, EL) tuki PJ:n kompromissiehdotusta säännellyistä hinnoista ja piti tärkeänä että jäsenvaltiolle on direktiiviehdotuksessa joustavuutta säänneltyjen hintojen käytöstä. EL korosti, että hintasääntelyn mahdollisuutta ei voi rajoittaa siirtymäajalla esimerkiksi pienten saarten kohdalla. DK (+NL) ehdottivat että mahdollisuudelle hintasääntelyyn tulisi palauttaa 5 vuoden siirtymäraja. Myös FI, SL, SE painottivat että säännellyt hinnat eivät ole linjassa sähkön sisämarkkinoiden luomisen kanssa.

DK, FI, IE, NL, CY, SE pitivät hyvänä että siirtoyhteyksien määritelmästä ei energianeuvostossa haeta yleisnäkemystä sillä aiheesta tarvitaan lisää keskustelua. Lisäksi jäsenvaltiot (ES, PT, CY) nostivat puheenvuoroissaan esille jäsenvaltiokohtaisen 15 % siirtoyhteystavoitteen tärkeyden.

PJ:n ehdotus ei saanut keskustelukierroksen päätteeksi taakseen määräenemmistöä ja PJ toi istuntoon uuden kompromissiehdotuksen, joka sisälsi edelleen hintasääntelyn mahdollisuuden. DK, NL, LV, SE pyysivät edelleen siirtymäaikaa hintasääntelylle. NOP ehdotti, että EU-oikeuden tapausoikeutta hyödynnettäisiin kompromissin löytämisessä ja lainattaisiin EU-oikeuden tapaustekstiä, jonka mukaan hintasääntelyä voi käyttää vain välttämättömissä tapauksissa ja vain rajatun aikaa. KOM painotti, ettei se hintasääntelyn osalta voi

kannattaa PJ:n uutta ehdotusta, eikä NOP ehdotus tarjoa konkreettista aikarajausta hintasääntelyn käytölle. Määräenemmistölle ehdotus (ml. FI) kävi ja PJ:n uuden tekstin myötä sähkömarkkinadirektiivistä löydettiin neuvoston yleisnäkemys.

Sähkömarkkina-asetus

PJ etsi seuraavaksi energianeuvoston yleisnäkemystä sähkömarkkina-asetukseen. Jäsenvaltioiden puheenvuoroissa toistuivat kannat artikloihin 13 ja 14 koskien hinta-alueita sekä artiklaan 23 koskien kapasiteettimekanismeja ja niihin osallistuvien voimalaitosten päästörajoja.

NL, DK, SE ja AT pitivät esitystä hinta-alueiden ja kapasiteettimekanismien osalta vesitettynä. BE ja CZ eivät pitäneet artikloja 13 ja 14 tarpeeksi kunnianhimoisina. PJ oli poistanut ehdotuksesta artiklan 23(5a) jota pitivät perusteltuna HU ja RO) piti kun taas NL (+SE) painotti, että PJ:n tulisi palauttaa kohta ehdotukseensa.

DE oli valmis tukemaan PJ:n kompromissiehdotusta ja piti PJ:n muotoiluja artikloissa 13 ja 14 hyväksyttävinä. DE (+LU) painotti, että joustavuus hinta-alueiden käytössä tulee taata jäsenmaille.
PJ ehdotuksessa kapasiteettimekanismeihin osallistuvien voimalaitosten 550g co2/kWh päästörajaa tulisi soveltaa uusille laitoksille 2025 lähtien. RO katsoi että päästörajalla puututaan jäsenvaltioiden kansalliseen päätäntävaltaan siitä mitä energiamuotoja jäsenvaltio voi käyttää. EL painotti, että pienten saarten erityinen tilanne tulisi ottaa päästörajojen asettamisessa huomioon. FR ehdotti muutosta kohtaan 23(4) niin että kapasiteettimekanismeihin osallistuvien uusien voimalaitosten päästöraja tulisi vuodesta 2025 lähtien olla 550g co2/kWh tai keskimäärin alle 700g co2/kWh per vuosi asennettua kW:ta kohden. PL ei kannattanut FR ehdotusta kun taas IT ilmaisi tukensa FR ehdotukselle.

FI otti puheenvuorossaan esille tehoreservit sekä siirtoyhteyksien määritelmän käytön. FI katsoi että tehoreservejä koskevaa tekstiä tulisi jatkotyöstä, sillä PJ:n ehdotus rajoittaisi kiinteää polttoainetta käyttäviä voimalaitoksia tehoreservin ulkopuolelle. FI teki aiheesta muutosehdotuksen kohtaan 23(2a). FI katsoi että siirtoyhteyksien määritelmän käytön laajuudesta keskustelua tulisi jatkaa, sillä määritelmän käyttöön liittyy epäselvyyksiä.

Jäsenvaltioiden puheenvuorojen jälkeen KOM korosti että sähkömarkkina-asetuksessa keskeistä on ottaa huomioon erilaiset kansalliset olosuhteet. Asetuksessa tulisi silti KOM mukaan välttää saastuttavien voimalaitosten tukemista. Hinta-alueiden osalta KOM näki että artiklat 13 ja 14 vaativat jatkotyöstöä. PJ teki keskustelun päätteeksi kaksi uutta kompromissiehdotusta, joista kumpikaan ei saavuttanut neuvoston määräenemmistöä. PJ:n toinen kompromissiehdotus, jossa kapasiteettimekanismeihin osallistuvien uusien voimalaitosten päästöraja 550g co2/kWh tulisi voimaan vasta 2035, jakoi jäsenvaltiota.

KOM katsoi että PJ:n kompromissiehdotuksen siirtymäaika voimalaitoksille olisi liian pitkä ja jäsenvaltioita jakava aihe tulisi yleisen siirtymäajan pidennyksen sijaan mieluummin ratkaista ottamalla jäsenvaltioiden kansalliset erityispiirteet huomioon. DE, LU, PT, ES, CZ, NL SL, SK, CZ, HR, HU ja BE eivät voineet tukea PJ:n ehdotusta.

PJ siirtyi muiden esityslistan kohtien käsittelyyn ja palasi sähkömarkkina-asetusehdotukseen hallintomalliasetuksen ja uusiutuvan energian direktiiviä koskevan keskustelun jälkeen.

PJ teki uuden kompromissiesityksen jossa kapasiteettimekanismeihin osallistuvien voimalaitosten päästöraja noudatti FR esitystä. FI muutosehdotus artiklaan 23(2a) oli otettu uudessa kompromissitekstissä huomioon ja siirtoyhteyksiä koskeva tekstin osalta PJ ei esittänyt haettavaksi yleisnäkemystä. BE ja CZ painottivat että PJ:n uusi ehdotus ei ollut maille artiklojen 13 ja 14 osalta hyväksyttävissä. PJ:n kompromissiehdotus sai määräenemmistön tuen (ml. FI) taakseen ja neuvoston yleisnäkemys sähkömarkkina-asetukseen syntyi.

Hallintomalli

Useat jäsenvaltiot olivat valmiit hyväksymään puheenjohtajan tekstiehdotuksen, mutta muistuttivat itselleen tärkeistä kohdista tekstissä, kuten suositusten kvalitatiivisesta luonteesta (BE, CZ, IE ja UK) tai kaikkien relevanttien olosuhteiden huomioimisesta (CZ, FI, RO, IE, UK ja NL) komission arvioidessa jäsenvaltioiden panoksia EU:n yhteisen RES-tavoitteen saavuttamiseksi. IT ehdotti kahta vuotta mahdollisen RES-vajeen täyttämiseksi. Näkemykset jakaantuivat sen suhteen, tulisiko objektiivisia kriteerejä koskeva metodologia määritellä asetuksen liitteessä neuvottelujen aikana (DE, FR, LU ja IT) vai myöhemmin toimeenpanosäädöksellä (CZ, IE, UK, NL, LV ja HU). Muutamilla jäsenvaltioilla oli myös vielä ehdotuksia tekstin muuttamiseksi esim. alueellisen yhteistyön (HR) osalta.

Näkemykset vuosien 2023 ja 2025 vertailupisteiden (benchmarks) tasoista jakautuivat. FR, DE, SE, LU, DK ja IT kannattivat kunnianhimoisempaa lineaarista uusiutuvan energian kehityspolkua, kun taas CZ, HR, RO ja HU kannattivat matalampia, 15 %:n ja 25 %:n vertailupisteitä. FI ja LT olivat joustavia korkeampien prosenttien suhteen.

Ensimmäisen keskustelukierroksen jälkeen oleellinen kysymys oli tekstin vahvistaminen ES:n ja PT:n toiveiden mukaisesti siirtoyhteystavoitteeseen liittyen ja tekstin kunnianhimon nostaminen lisäämällä kolmas, 60 %:n tarkastelupiste vuodelle 2027 (+FR, DE, DK, SE, IT ja LU). Komission suositusten kvalitatiivinen luonne säilytettiin. Vain LV ei voinut hyväksyä yleisnäkemystä, koska kanta kolmanteen tarkastuspisteeseen puuttui.

Uusiutuvan energian direktiivi

Pj esitti kompromissiehdotuksensa hyväksymistä neuvoston yleisnäkemykseksi.

KOM (Canete) totesi avauspuheenvuorossaan, että 14 % tavoite liikennesektorin yleistavoitteeksi on liian alhainen ja sen tulisi olla minimissään 15 %. Canete katsoi, että esitetyillä säännöillä ja painokertoimilla osuus voisi olla 17-19 %. Canete puolusti myös vaativampia kehittyneiden biopolttoaineiden tavoitteita ja totesi, että tätä tilaisuutta ei tulisi hukata. Lisäksi Caneten mukaan alkuperätakuita käsittelevää kohtaa oli heikennetty verrattuna komission esitykseen.

Uusiutuvan energian kokonaistavoitteen osalta FR esitti, että tavoitteen vuodelle 2030 tulisi olla 32 %. PT totesi, että kunnianhimon tason nostaminen yli 27 % on mahdollista, mutta tämä edellyttää siirtoyhteyksien parantamista. HU totesi, että jäsenmaakohtainen uusiutuvan energian tavoite ei ole hyväksyttävä.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa nousivat esille erityisesti liikennesektorin tavoitteita ja niiden laskentaa käsittelevät kohdat. Näkemykset uusiutuvan energian osuusvaatimuksien (yleistavoite ja kehittyneiden biopolttoaineiden erillistavoite) tasosta ja sitovuudesta/indikatiivisuudesta vaihtelivat suuresti. Esitystä kunnianhimoisempia osuusvaatimuksia (joko %-osuuksien nostoa tai tuplalaskennan poistoa) peräänkuuluttivat FI, SE, LU, FR, IT, AT ja SK. Alempia ja/tai indikatiivisia tavoitteita kannattivat BE, LT, HR, CZ, EL, HU, IE, SL, MT, CY, LV, PL ja RO. Useimmat näistä maista myös tukivat tuplalaskennan käyttöä Annex IX mukaisille biopolttoaineille ja raidesähkön painokerrointa. PJ:n esityksen tavoitteet olivat valmiita hyväksymään DK ja DE. Liitteen IX sisältöön tai muihin raaka-aineisiin liittyviin asioihin puuttui jokunen jäsenmaa. NL ja SK esittivät ”high-ILUC-risc” biopolttoaineiden täyskieltoa (käytännössä lähinnä palmuöljypohjainen biopolttoaine). PT halusi poistaa palmuöljytuotantoon liittyvät jätteet ja tähteet liitteen IX A-osasta ja EL sekä CY esittivät puuvillan siementen lisäämistä siihen. Melassin palauttamista liitteen B-osaan toivoivat AT ja CZ.

Bioenergian kestävyyttä käsitteleviin kohtiin esittivät muutoksia ainoastaan CZ ja DE, jotka olivat tyytymättömiä CHP-vaatimukseen kohdassa 26(8). DE totesi, että kokorajan tulisi olla 20 MW ja vaatimusta tulisi soveltaa myös nykyisille laitoksille. DE ja CZ kannattivat termin ”co-firing” poistamista. PL kannatti pj:n tekstiä kohdassa 26(8). CZ esitti kaasumaisten biomassapolttoaineiden kestävyyskriteerien soveltamisen osalta laitoskokorajan nostoa 2 MW:sta 5 MW:n. FI, SE, NL ja UK pitivät puheenjohtajan esitystä kestävyyskriteerien osalta tasapainoisena. SE totesi ettei varaa kompromisseihin EP:n suuntaan juurikaan ole.

Lämmitys- ja jäähdytyssektorin osalta useat maat korostivat sitä, että tavoitteen tulee olla indikatiivinen (BE, DK, HU, IE, MT, RO). Myös joustavuutta pidettiin tärkeänä (DK, LT, HR, IE, SK). LT korosti kunnianhimon tasoa lämmityssektorin uusiutuvan energian lisäämisessä. RO piti esitettyä 1 % lisäystä liian korkeana. EL esitti, ettei direktiivissä tulisi olla määrällisiä tavoitteita vaan ne tulisi määritellä kansallisesti. SK totesi, että tulisi olla referenssitaso, jossa otetaan huomioon maan potentiaali lisätä uusiutuvaa energiaa lämmityssektorilla. IT totesi, että lämpöpumpuilla tuotetun jäähdytyksen uusiutuvuuden osalta on löydetty tasapainoinen ratkaisu. MT piti tärkeänä, että lämpöpumpuilla tuotettu lämmitys ja jäähdytys otetaan huomioon. NL korosti CO2-päästöjen vähentämisen merkitystä – ei tulisi tavoitella vain uusiutuvan energian lisäämistä. LV tuki kompromissiehdotuksen sisältämää poikkeusta jäsenmaille, joilla uusiutuvan osuus lämmityssektorilla on jo korkea.

Useat maat korostivat, että uusiutuvan sähkön tukijärjestelmien avaaminen tulee olla vapaaehtoista (BE, HR, SK, MT). SE totesi, että pj:n ehdotuksessa on löydetty tasapainoinen ratkaisu (+CZ) ja liikkumavaraa EP:n suuntaan ei ole. DE (+FR) esittivät, että artiklan 4 tekstiä olisi vielä tarpeen selkeyttää.

BE, NL ja AT kommentoivat alkuperätakuita käsittelevää artiklaa 19. Maat jakoivat KOM:in huolen siitä, että kohtaa 19(8) oli heikennetty.

LU ja LT pitivät artiklaan 8 lisättyä alustaa (EU Renewable Development Platform, ERDP) jäsenmaiden välisille tilastollisille siirroille tärkeänä.

KOM totesi jäsenmaiden kommenttien jälkeen, että uusiutuvan energian kokonaistavoitetta tullaan käsittelemään EP:n kanssa käytävissä neuvotteluissa. Osa jäsenmaista haluaa liikennesektorin osalta enemmän kunnianhimoa ja osa vähemmän. Pj:n teksti edustaa pienintä yhteistä nimittäjää ja kunnianhimon tasoa ei tulisi enää laskea. KOM ehdotti käydyn keskustelun pohjalta 15 % yleistavoitetta sekä väliarviointia ja vastusti kerrointa raideliikenteelle. Lämmitys- ja jäähdytyssektorilla on tärkeää olla joustavuutta, jotta jäsenmaat voivat lisätä uusiutuvaa kustannustehokkaasti. Tukijärjestelmien osalta on tärkeää taata vakaa investointiympäristö. Alkuperätakuiden osalta kohdan 19(8) tekstiä tulisi vahvistaa.

Pj jakoi paperin, jossa mm. esitettiin raideliikenteelle kerrointa 2 ja tehtiin kohtaan 26(8) lisäys (or converted to biomass fuels).

Yleisnäkemys RED II:sta hyväksyttiin pj:n paperin muutoksilla. Kommentteja esittivät SE, FR, CZ, CY, HU, MT, EL, FI, DE, LU, HR, AT, PL ja CION. Useimmissa puheenvuoroissa toistettiin kantoja siitä, mitkä asiat erityisesti koettiin ongelmiksi kompromissiratkaisussa. FI nosti puheenvuorossaan esiin Pariisin sopimuksen vaatimukset ja totesi RED II:n kunnianhimon tason laskeneen merkittävästi, joten tähän ongelmaan jouduttaneen palaamaan jo lähivuosina. KOM totesi, että 14 % yleistavoite menettelee, mutta valitteli, että raideliikenteelle päädyttiin esittämään laskentakerrointa 2. KOM yhtyi FI:n näkemykseen, että asiaan joudutaan palaamaan.

Suomen edustajat

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen
Pysyvän edustajan sijainen Minna Kivimäki, EUE
Riku Huttunen, TEM
Hanne Siikavirta, TEM
Jukka Saarinen, TEM
Katja Tuokko, TEM
Mauri Vieru, TEM
Jouni Lind, VNEUS
Ville Niemi, EUE

Asiakirjat
15239/17
15237/17
15235/17
15236/17

Liitteet

Viite

Asiasanat	energia, energiatehokkuus, liikenne-, televiestintä- ja energianeuvosto, uusiutuvat energianlähteet, sähkön sisämarkkinat
Hoitaa	**LVM, TEM**
Tiedoksi	ALR, EUE, MMM, OKM, TRAFI, UM, VM, VNK, YM