

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

korkeisiin energianhintoihin liittyvien hätätoimenpiteiden uudelleentarkastelusta neuvoston asetuksen (EU) 2022/1854 mukaisesti

Sisältö

[I. Johdanto 2](#_Toc137808023)

[II. Neuvoston asetuksen 20 artiklassa asetettu vaatimus 5](#_Toc137808024)

[III. Nykyiset sähkömarkkinaolosuhteet 6](#_Toc137808025)

[IV. Sähkönkysynnän vähentäminen 8](#_Toc137808026)

[V. Inframarginaalisen tuotannon tulojen yläraja 11](#_Toc137808027)

[VI. Tuki loppukuluttajille 15](#_Toc137808028)

[VII. Alustavat päätelmät 17](#_Toc137808029)

# Johdanto

Tässä kertomuksessa tarkastellaan asetuksen 2022/1854 II luvun säännöksiä kyseisen asetuksen (jäljempänä ’***neuvoston asetus***’)[[1]](#footnote-2) 20 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Kertomus perustuu tietoihin, jotka 25 jäsenvaltiota on toimittanut neuvoston asetuksen 19 artiklan mukaisesti. Kertomuksessa hyödynnetään myös vastauksia joihinkin kysymyksiin, joita Euroopan komissio (jäljempänä ’***komissio***’) esitti julkisessa kuulemisessa, joka koski komission ehdotusta sähkömarkkinoiden rakenteen uudistamisesta.

Neuvoston asetus oli yksi toimenpiteistä, joilla unioni vastasi kahden viime vuoden aikana kehittyneeseen energiakriisiin, jonka aikana energianhinnat ovat olleet merkittävästi korkeammat kuin viime vuosikymmeninä. Hinnat alkoivat nousta nopeasti vuoden 2021 kesänä, kun maailmantalous alkoi elpyä covid-19-rajoitusten lieventämisen jälkeen. Tämän jälkeen se, että Venäjä alkoi käyttää energialähteitä aseenaan spot-markkinoilla ja hyökkäsi Ukrainaan, johti kaasutoimitusten huomattavaan vähenemiseen ja kaasun toimitushäiriöiden lisääntymiseen, mikä nosti kaasun hintoja entisestään. Korkeat kaasun hinnat vaikuttavat merkittävästi sähkönhintaan, sillä kaasukäyttöisiä voimalaitoksia tarvitaan usein sähkönkysynnän tyydyttämiseksi.

Komissio on ollut energiakriisin alusta lähtien pyrkinyt aktiivisesti lieventämään korkeiden energianhintojen vaikutuksia Euroopan kansalaisiin ja yrityksiin, ja se kehitti nopeasti useita poliittisia ratkaisuja tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

EU laati lokakuussa 2021 energian hintavälineistön, joka sisältää toimenpiteitä korkeisiin hintoihin ja niiden kuluttajiin kohdistuviin vaikutuksiin puuttumiseksi (mukaan lukien tulotuki, verohelpotukset ja kaasun säästö- ja varastointitoimenpiteet)[[2]](#footnote-3). Tämä liittyy siihen, että kaasuntoimitusten käyttäminen aseena ja Venäjän harjoittama energiamarkkinoiden manipulointi kaasuvirtojen tahallisten häiriöiden avulla johti kasvavaan huoleen mahdollisesta toimituspulasta, mikä aiheutti ennennäkemättömän energianhintojen nousun.

Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022 EU reagoi tilanteeseen maaliskuussa tiedonannolla, jossa hahmoteltiin REPowerEU-suunnitelman[[3]](#footnote-4) periaatteet. Suunnitelma laadittiin myöhemmin yksityiskohtaisesti 18. toukokuuta 2022[[4]](#footnote-5). Kyseessä on EU:n suunnitelma lopettaa riippuvuus Venäjän fossiilisista polttoaineista viimeistään vuoteen 2027 mennessä seuraavien kolmen pilarin avulla: energialähteiden monipuolistaminen Venäjän fossiilisista polttoaineista irtautumiseksi, energian säästäminen ja energiasiirtymän nopeuttaminen. Viimeksi mainitun pilarin osalta komissio ehdotti 55-valmiuspaketin yhteydessä uusiutuvia energialähteitä koskevan vuoden 2030 yleistavoitteen nostamista 40 prosentista 45 prosenttiin ja energiatehokkuutta koskevan yleistavoitteen nostamista 9 prosentista 13 prosenttiin. Uusiutuvien energialähteiden nopeampi käyttöönotto, energiatehokkuuden parantaminen ja kysynnän sähköistäminen ovat välttämättömiä Euroopan kansalaisten suojelemiseksi fossiilisiin polttoaineisiin liittyviltä kriiseiltä, koska näillä toimilla vähennetään välittömästi ja rakenteellisesti fossiilisten polttoaineiden kysyntää ja edistetään hiilestä irtautumista koskevien tavoitteiden saavuttamista sähkö-, lämmitys- ja jäähdytysalalla sekä liikenteessä. Alhaisten toimintakustannustensa ansiosta uusiutuvilla energialähteillä pitäisi olla myönteinen vaikutus energianhintoihin kaikkialla EU:ssa. Lisäksi uusiutuvan energian nopeampi käyttöönotto ja energiatehokkuuden parantaminen edistävät energian toimitusvarmuutta, sillä tällä tavoin voidaan asteittain lopettaa fossiilisten polttoaineiden käyttö, josta EU on ollut erittäin riippuvainen. REPowerEU-suunnitelman ohella energiamarkkinoihin kohdistuvista lyhyen aikavälin interventioista annetussa tiedonannossa[[5]](#footnote-6) esitettiin lyhyen aikavälin lisätoimenpiteitä korkeisiin energianhintoihin puuttumiseksi ja määriteltiin potentiaalisia aloja sähkömarkkinoiden rakenteen parantamiseksi. Lisäksi siinä ilmoitettiin aikeesta arvioida näitä aloja asiaa koskevan lainsäädäntökehyksen muuttamiseksi.

Neuvosto antoi 6. lokakuuta 2022 asetuksen, jolla otettiin käyttöön poikkeuksellisia, kohdennettuja ja ajallisesti rajoitettuja yhteisiä toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään sähkönkysyntää sekä keräämään ja jakamaan uudelleen energia-alan poikkeuksellisen suuret tulot loppuasiakkaille. Tarkemmin eriteltynä toimenpiteet, joilla puututaan sähkömarkkinoihin, voidaan tiivistää seuraavasti (neuvoston asetuksen II luku):

* Sähkönkysynnän vähentäminen: Neuvoston asetuksessa asetetaan kaksi tavoitetta: yksi ohjeellinen tavoite (sähkön kokonaiskysynnän vähentäminen 10 prosentilla) ja yksi pakollinen tavoite (kysynnän vähentäminen sähkönkysynnän huipputuntien aikana vähintään 5 prosentilla). Jäsenvaltioille annettiin vapaus valita asianmukaiset toimenpiteet neuvoston asetuksessa säädetyin tietyin edellytyksin.[[6]](#footnote-7) Pakollista tavoitetta sovellettiin 1. joulukuuta 2022 ja 31. maaliskuuta 2023 välisenä aikana.[[7]](#footnote-8)
* Väliaikaisen tulojen ylärajan käyttöönotto inframarginaalisille sähköntuottajille (esimerkiksi uusiutuvia energialähteitä, ydinvoimaa ja ruskohiiltä käyttävät tuottajat): Neuvoston asetuksessa säädetään väliaikaisesta tulojen ylärajasta, joka on enintään 180 euroa megawattitunnilta, sellaisille sähköntuottajille, jotka käyttävät teknologioita, joiden marginaalikustannukset ovat muita alhaisemmat (tulojen yläraja). Asetuksessa kuitenkin myös annetaan jäsenvaltioille joustavuutta päättää, miten tätä toimenpidettä sovelletaan kansallisella tasolla. Tulojen ylärajan ylittäviä tuloja käytetään niiden vaikutusten lieventämiseen, joita korkeilla sähkönhinnoilla on energiankuluttajiin. Toimenpidettä sovelletaan 1. joulukuuta 2022 ja 30. kesäkuuta 2023 välisenä aikana.
* Tuki loppuasiakkaille: Neuvoston asetuksella laajennetaan jäsenvaltioiden käytettävissä olevaa välineistöä sähkönkuluttajien suojaamiseksi sallimalla tietyin edellytyksin kotitalouksille sekä pienille ja keskisuurille yrityksille (jäljempänä ’pk-yritykset’) kustannuksia alhaisemmat säännellyt hinnat. Tätä toimenpidettä sovelletaan 8. lokakuuta 2022 ja 31. joulukuuta 2023 välisenä aikana.

Neuvoston asetuksella otettiin käyttöön myös solidaarisuusmaksu raakaöljy-, maakaasu-, hiili- ja jalostamoaloilla toimiville EU:n yhtiöille ja kiinteille toimipaikoille (III luku).

Vaikka neuvoston asetuksella pyrittiin puuttumaan energiakriisin poikkeuksellisiin olosuhteisiin, komissio meni 14. maaliskuuta 2023 puhtaita hätätoimia pidemmälle ja ehdotti EU:n sähkömarkkinoiden rakenneuudistusta, jonka tavoitteena on nopeuttaa uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa ja asteittaista luopumista maakaasun käytöstä, vähentää kuluttajalaskujen riippuvuutta vaihtelevista fossiilisten polttoaineiden hinnoista, suojella kuluttajia paremmin tulevilta hintapiikeiltä ja mahdolliselta markkinoiden manipuloinnilta sekä tehdä EU:n teollisuudesta puhdas ja kilpailukykyisempi (jäljempänä ’***sähkömarkkinoiden rakennetta koskeva ehdotus***’)[[8]](#footnote-9). Ehdotuksessa esitetään toimenpiteitä, joiden tavoitteena on mahdollistaa aiempaa pitkäkestoisempien sopimusten kehittäminen fossiilittoman sähkön tuottajien kanssa ja tuoda järjestelmään aiempaa puhtaampia joustavia ratkaisuja, kuten kulutusjoustoa ja varastointia, kaasun poistamiseksi sähkövalikoimasta. Sähköjärjestelmän joustavuuden parantamiseksi ehdotuksessa asetetaan jäsenvaltioille vaatimus arvioida niiden tarpeita ja asettaa tavoitteita fossiilittoman joustavuuden lisäämiseksi. Ehdotuksessa myös annetaan mahdollisuus ottaa käyttöön fossiilitonta joustavuutta, kuten kulutusjoustoa ja varastointia, koskevia uusia tukijärjestelmiä.

Sähkömarkkinoiden rakennetta koskeva ehdotus sisältää myös toimenpiteitä, joilla parannetaan heikossa asemassa olevien kuluttajien suojelua. Ehdotuksessa muun muassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa käyttöön kustannuksia alhaisemmat säännellyt vähittäishinnat kotitalouksille ja pk-yrityksille, mikäli tulevaisuudessa tulee uusi sähkön hintakriisi.

Komissio järjesti ehdotuksen valmistelun yhteydessä julkisen kuulemisen 23. tammikuuta 2023 ja 13. helmikuuta 2023 välisenä aikana (jäljempänä ’***julkinen kuuleminen***’). Julkiseen kuulemiseen sisältyi kysymyksiä neuvoston asetuksessa säädetyistä toimenpiteistä.[[9]](#footnote-10)

# Neuvoston asetuksen 20 artiklassa asetettu vaatimus

Neuvoston asetuksen 19 artiklassa otettiin käyttöön jäsenvaltioita koskevat raportointivelvoitteet, joiden mukaan jäsenvaltioiden olisi pitänyt viimeistään 31. tammikuuta 2023 toimittaa komissiolle tiedot i) toteutetuista toimenpiteistä kysynnän vähentämiseksi; ii) ylijäämätuloista, jotka ovat syntyneet inframarginaalisille sähköntuottajille asetetun väliaikaisen tulojen ylärajan käyttöönoton seurauksena, sekä tällaisten tulojen jakamisesta korkeiden sähkönhintojen vaikutusten lieventämiseksi; ja iii) vähittäishinnoitteluun sovellettavista toimista. Kaikki jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet kertomuksiaan vaaditulla tavalla. Alle puolet jäsenvaltioista toimitti kertomuksensa määräaikaan mennessä, jotkin toimittivat kertomuksensa helmi–maaliskuussa 2023, ja kaksi jäsenvaltiota[[10]](#footnote-11) ei ole vielä toimittanut kertomuksiaan komissiolle. Tämä kertomus perustuu tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet tätä kertomusta laadittaessa. On kuitenkin huomattava, että komissio ei ole arvioinut toimitettujen tietojen paikkansapitävyyttä.

Neuvoston asetuksen 20 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio tarkastelee II lukua uudelleen EU:n sähköntoimitusten ja sähkönhintojen yleisen tilanteen valossa ja toimittaa neuvostolle kertomuksen kyseisen uudelleentarkastelun tärkeimmistä havainnoista.

Neuvoston asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa säädetään myös, että kertomuksen perusteella komissio voi, jos se on perusteltua EU:n ja yksittäisten jäsenvaltioiden taloudellisen tilanteen tai niiden sähkömarkkinoiden toiminnan vuoksi, ehdottaa neuvoston asetuksen soveltamisajan pidentämistä, inframarginaalisille sähköntuottajille asetetun tulojen ylärajan ja sähköntuotannon lähteiden, joihin sitä tällä hetkellä sovelletaan, muuttamista tai II luvun muuttamista muulla tavoin.

Osana neuvoston asetuksen II luvussa säädettyjen toimenpiteiden uudelleentarkastelua ja 20 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio toimittaa tämän kertomuksen (jäljempänä ’***kertomus***’) neuvostolle. Kertomus ei näin ollen kata neuvoston asetuksen III lukuun sisältyvien solidaarisuusmaksusäännösten uudelleentarkastelua, josta toimitetaan kertomus erikseen mainitun asetuksen 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Kertomus pohjautuu komission kertomuksen laadintahetkellä suorittamaan uudelleentarkasteluun, joka perustuu sähkömarkkinoiden nykyisiin olosuhteisiin, niiden odotettuun kehitykseen ja muihin saatavilla oleviin tietoihin. Näihin tietoihin sisältyi vastaukset 25 jäsenvaltiolta, jotka täyttivät neuvoston asetuksen 19 artiklan mukaiset raportointivelvoitteensa (jäljempänä ’***raportoineet jäsenvaltiot***’). Kertomuksessa ei näin ollen ole voitu huomioida sähköntoimitusten ja sähkönhintojen yleisen tilanteen ennakoimattomia muutoksia EU:ssa eikä mahdollisia tulevia, jäsenvaltioilta saatuihin lisätietoihin perustuvia päätelmiä.

# Nykyiset sähkömarkkinaolosuhteet

Neuvoston asetuksessa säädetyt toimenpiteet otettiin käyttöön aikana, jolloin sähkönhinnat olivat ennätyksellisen korkeat. Esimerkiksi elokuussa 2022 EU:n tärkeimpien sähkömarkkinoiden sähkön tukkuhinnat olivat yli 350 euroa megawattitunnilta, ja joulukuussa 2022 vertailuarvo oli yli 220 euroa megawattitunnilta. Sähkönhinnat raportointikaudella olivat noin neljä kertaa korkeammat kuin keskimääräiset hinnat vuosina 2010–2020 (40–60 euroa megawattitunnilta). Nämä kohtuuttomat hinnat johtuivat pääasiassa siitä, että kaasun hinnat nousivat ennätyksellisen korkeiksi kesällä 2022[[11]](#footnote-12) ja pysyivät korkeina suurimman osan syksyä ja että tänä aikana kaasu- ja hiilikäyttöiset voimalaitokset olivat usein laitoksia, joilla oli suurimmat marginaalikustannukset sähkön kysynnän tyydyttämiseksi. Kaasun tukkumarkkinoiden spot-hinnat nousivat kriisin aikana noin kuusinkertaiseksi vuosien 2010–2020 keskimääräiseen hintaan (noin 20 euroa megawattitunnilta) verrattuna. Tätä taustaa vasten neuvosto hyväksyi lokakuussa 2022 komission ehdotuksen hätätoimenpiteiksi sähkömarkkinoilla, ja tämä lopulta johti neuvoston asetuksen antamiseen. Komissio ja neuvosto odottivat tuolloin, että sähkönhinnat pysyisivät kesän ja syksyn 2022 kaltaisilla korkeilla tasoilla.

Joulukuusta 2022 alkaen, jolloin neuvoston asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä alettiin soveltaa, sähkönhinnat ovat kuitenkin laskeneet jyrkästi, ja nykyiset keskihinnat ovat olleet alle 80 euroa megawattitunnilta (EU:n vertailuarvon keskiarvo on 80 euroa megawattitunnilta toukokuun 2023 lopussa).

Tämä johtuu pääasiassa kaasun tukkuhintojen laskusta, joka liittyi useisiin tekijöihin, kuten leutoihin sääolosuhteisiin ja laajoihin toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot ja komissio ovat toteuttaneet energiakriisin torjumiseksi, mukaan lukien neuvoston asetuksessa säädetyt sähkön kysynnän vähentämistoimenpiteet, nesteytetyn maakaasun viitehinta ja kaasun kysynnän vähentämiseen liittyvät toimenpiteet,[[12]](#footnote-13) jotka yhdessä paransivat tarjonnan ja kysynnän tasapainoa. [[13]](#footnote-14)

Kaasun hintojen, ja siten sähkönhintojen, viimeaikainen lasku ja vakaantuminen vuoden 2023 ensimmäisinä kuukausina ovat johtaneet markkinoiden odotuksiin siitä, että vuoden 2022 aikana koetut sähkön hintapiikit eivät ole yhtä todennäköisiä tulevana talvena. Tällaisia markkinoiden odotuksia tukevat useat tekijät, kuten kaasun varastointimäärien lisääntyminen, jäsenvaltioiden kysynnän vähentämistoimet ja niiden tulokset sekä energiakriisin torjumiseksi rakennettu putkiin ja nesteytettyyn maakaasuun liittyvä lisäinfrastruktuuri. Sähkömarkkinoiden tarjonnan muut olennaiset tekijät, kuten ydinvoiman odotettu parempi saatavuus ja vesivoiman yleinen parempi saatavuus vuoteen 2022 verrattuna, viittaavat myös sähkön edullisempiin toimitusolosuhteisiin tulevana talvena, minkä odotetaan aiheuttavan sähkönhintoihin pienempiä nousupaineita kuin vuonna 2022.

# Sähkönkysynnän vähentäminen

*Kysynnänvähentämistoimenpiteet*

Kaikki raportoineet jäsenvaltiot ovat toteuttaneet energiansäästö- ja kulutustietoisuuskampanjoita sekä yleisiä energiansäästötoimenpiteitä, kuten toimia julkisten rakennusten lämmityksen ja katuvalaistuksen alalla. Komissio suhtautuu myönteisesti näihin kampanjoihin, koska niiden avulla kuluttajat saavat tietoa siitä, milloin sähkönhinnat ovat korkeat, jotta he voivat tehdä energiankulutuksestaan joustavampaa. Kulutusjouston edistämiseksi viisi jäsenvaltiota (Itävalta, Kreikka, Kroatia, Puola ja Tšekki) ovat ilmoittaneet ottaneensa käyttöön energian vähittäishintoja koskevia tukia, joita sovelletaan ainoastaan tiettyihin sähkönkulutustasoihin.

Kaikkiaan 19 jäsenvaltiota (Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovenia, Suomi, Tšekki ja Viro) on ottanut käyttöön erityisiä toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään sähkönkysyntää huipputuntien aikana. Näihin toimenpiteisiin sisältyvät esimerkiksi huipputunneista ilmoittaminen, viestintäkampanjat ja kuluttajille suunnatut henkilökohtaiset viestit, joilla kannustetaan vapaaehtoiseen sähkönkulutuksen vähentämiseen. Espanjassa, Italiassa ja Sloveniassa lisäksi toteutettiin tarjouskilpailujärjestelmiä sähkönkysynnän vähentämiseksi huipputuntien aikana talvella 2022–2023,[[14]](#footnote-15) ja Itävalta ja Ruotsi ilmoittivat asiaa koskevasta järjestelmästä komissiolle sen hyväksymiseksi valtiontukikehyksen puitteissa. Myös Portugali ilmoitti harkitsevansa parhaillaan tarjouskilpailujärjestelmän toteuttamista sähkönkysynnän vähentämiseksi huipputuntien aikana.

Kolme jäsenvaltiota on määrännyt kysynnän vähentämistoimenpiteitä tietyille kuluttajaryhmille. Esimerkiksi Latvia on asettanut rajoituksia suurten teollisuuskuluttajien sähkönkulutukselle.

*Sähkönkulutuksen vähentäminen*

Raportoineiden jäsenvaltioiden joulukuulta 2022 toimittamien tietojen perusteella sähkönkulutus kokonaisuudessaan väheni 0,5[[15]](#footnote-16)–15 prosentilla viitejaksoon[[16]](#footnote-17) verrattuna.

Sähkönkulutusmäärien vähentyminen huipputuntien aikana:

* Kymmenen jäsenvaltiota (Alankomaat, Bulgaria, Irlanti, Itävalta, Italia, Kroatia, Luxemburg, Portugali, Puola ja Viro) ilmoitti 4–7 prosentin vähennyksestä.
* Kahdeksan jäsenvaltiota (Belgia, Latvia, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Tanska, ja Tšekki) ilmoitti 7–10 prosentin vähennyksestä.
* Viisi jäsenvaltiota (Espanja, Kreikka, Liettua, Ranska ja Slovakia) ilmoitti yli 10 prosentin vähennyksestä.

*Toimenpiteen jatkamisen arviointi*

Raportoineet jäsenvaltiot ilmoittavat yleisesti saavuttaneensa sitovan tavoitteen vähentää sähkönkulutusta 5 prosentilla huipputuntien aikana. Jotkin jäsenvaltiot kuitenkin ilmoittivat, että *ohjeellisen* vaatimuksen, jonka mukaan kuukausittaista kokonaiskulutusta on vähennettävä 10 prosentilla (viiden viime vuoden tasoon verrattuna), noudattaminen oli haastavaa sääriippuvuuden ja energiakriisistä johtuvien taloudellisten olosuhteiden vuoksi.

Julkiseen kuulemiseen sisältyi kysymyksiä kulutusjoustoa koskevien toimenpiteiden mahdollisesta jatkamisesta. Vastauksena näihin kysymyksiin useimmat sidosryhmät totesivat, että sähkön sisämarkkinoista annettuun asetukseen (EU) 2019/943 (jäljempänä ’***sähköasetus***’) ei ole tarvetta sisällyttää erityisiä kulutusjoustoa koskevia vaatimuksia, joita sovellettaisiin kriisitilanteessa. Sen sijaan sidosryhmät katsoivat, että kulutusjoustoa käsitellään jo riittävästi sähkömarkkinalainsäädännössä, kuten sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin (EU) 2019/944 (jäljempänä ’***sähködirektiivi***’) säännöksissä säädetään, ja että tätä tehostetaan edelleen sähkömarkkinoiden rakennetta koskevassa ehdotuksessa.

Tärkeää on se, että sähkömarkkinoiden rakennetta koskevassa ehdotuksessa kysynnän vähentämistoimenpiteet integroidaan tiiviimmin sähkömarkkinoiden rakenteeseen sen rakenteellisina osina. Jotta voidaan varmistaa vaihtelevista uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tehokas integrointi (ottaen huomioon alueiden väliset siirrot) ja vähentää fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan sähköntuotannon tarvetta aikoina, jolloin sähkönkysyntä on suurta ja sähköntuotanto vaihtelevista uusiutuvista energialähteistä on vähäistä, sähkömarkkinoiden rakennetta koskevassa ehdotuksessa mahdollistetaan se, että siirtoverkonhaltijat voivat suunnitella kulutushuippuja tasaavan tuotteen, joka mahdollistaa kulutusjouston käytön sähköjärjestelmän kulutushuippujen alentamiseen tiettyinä vuorokaudenaikoina (sähköasetuksen uusi 7 a artikla). Huipuntasaustuote voi osaltaan edistää uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön integroimista verkkoon siirtämällä sähkönkulutusta vuorokaudenaikoihin, joina uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä tuotetaan enemmän, edellyttäen, että ennakoidut kustannukset eivät ylitä tuotteiden odotettuja hyötyjä. Koska huipuntasaustuotteella pyritään vähentämään ja siirtämään sähkönkulutusta, ehdotuksessa rajataan tuotteen soveltamisala kulutusjoustoon.

Ehdotuksessa lisäksi edellytetään, että jäsenvaltiot arvioivat sähköjärjestelmän joustotarpeita, kulutusjousto mukaan luettuna, ja asettavat tavoitteita näiden tarpeiden täyttämiseksi. Ehdotuksessa myös annetaan jäsenmaille mahdollisuus suunnitella tai uudistaa kapasiteettimekanismeja vähähiilisen joustavuuden edistämiseksi ja ottaa sähkömarkkinoilla käyttöön uusia tukijärjestelmiä fossiilitonta joustavuutta varten. Neuvoston asetuksessa säädettyjen kysynnän vähentämistoimenpiteiden tavoitteena oli, että kysynnän vähentämistä koskevat tavoitteet saavutetaan kriisitilanteen vuoksi yleisesti kaikissa jäsenvaltioissa, mutta sähkömarkkinoiden rakennetta koskevalla ehdotuksella sitä vastoin puututaan kulutusjoustoon rakenteellisemmin. Ehdotuksessa mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot voivat suunnitella niiden sähköjärjestelmien erityistarpeisiin räätälöityjä fossiilitonta joustavuutta koskevia mekanismeja ja kulutusjoustoa ja varastointia koskevia tavoitteita. Tästä syystä ehdotuksessa ei aseteta erityisiä tavoitteita.

Komissio toteaa myös, että kulutusjoustoa koskevaa uutta verkkosääntöä ollaan parhaillaan laatimassa. Valmistuttuaan verkkosääntöön odotetaan sisältyvän sitovia sääntöjä aggregoinnista, energian varastoinnista ja kysynnän rajoittamisesta. Tämä helpottaa kulutusjouston osallistumista kaikille olemassa oleville markkinoille.[[17]](#footnote-18)

Ottaen huomioon komission tällä hetkellä käytettävissä olevat tiedot, mukaan lukien edellä esitetyt markkinoiden tämänhetkiset odotukset, komissio ei näe tällä hetkellä tarvetta jatkaa neuvoston asetuksessa säädettyjä kysynnän vähentämistoimenpiteitä.

# Inframarginaalisen tuotannon tulojen yläraja

*Tulojen ylärajan täytäntöönpano*

Raportoineiden jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan täytäntöönpano on ollut hyvin epäyhtenäistä. Erilaista täytäntöönpanoa ei havaittu ainoastaan sen osalta, mille tasolle tulojen yläraja asetettiin (17 jäsenvaltiota on asettanut ylärajan alle 180 euroon megawattitunnilta[[18]](#footnote-19)), vaan myös toimenpiteiden ajallisen soveltamisalan osalta (seitsemän[[19]](#footnote-20) jäsenvaltiota soveltaa ylärajaa takautuvasti, ja 11[[20]](#footnote-21) jäsenvaltiota soveltaa sitä neuvoston asetuksessa vahvistetun tämän toimenpiteen päättymispäivän jälkeen).

Useat jäsenvaltiot ovat raportoineet vaikeuksista toimenpiteen täytäntöönpanossa niiden kansallisilla lainkäyttöalueilla. Suurin osa näistä vaikeuksista liittyi lyhyeen aikatauluun, jonka kuluessa jäsenvaltioiden oli pantava se täytäntöön, kun taas osa liittyi kunkin toimenpiteen kohteena olevan sähköntuottajan tulotietojen keräämiseen ja laskemiseen. Jäsenvaltiot ovat myös raportoineet ristiriidoista asianomaisten kansallisten veroviranomaisten ja sovellettavien säännösten kanssa keskustellessaan tulojen ylärajan täytäntöönpanotavoista.

Vaikka jäsenvaltiot eivät raportoineet merkittävistä esteistä rajatylittävälle kaupalle tai tarjouskäyttäytymiselle, jotkut julkiseen kuulemiseen vastanneet olivat huolissaan siitä, että eri jäsenvaltioiden erilaisten täytäntöönpanostrategioiden hajanaisuus loi sääntelyyn liittyvää epävarmuutta markkinatoimijoille, ja tämä nähtiin esteenä uusille investoinneille.

*Tulojen ylärajan täytäntöönpanosta saatavat tulot*

On tärkeää pitää mielessä, että jäsenvaltiot toimittivat kertomuksensa muutaman kuukauden kuluessa inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan voimaantulosta ja tuolloin useimmilla jäsenvaltioilla ei vielä ollut tietoa toimenpiteen kautta kerätyistä tuloista. Vain kaksi jäsenvaltiota pystyi toimittamaan joitakin alustavia lukuja: Bulgaria raportoi keränneensä 321 700 123 Bulgarian levaa (noin 163 miljoonaa euroa) joulukuussa 2022, ja Liettua ilmoitti keränneensä noin 10 miljoonaa euroa 9. maaliskuuta 2023 mennessä. Vaikka Kreikka, Espanja ja Italia pystyivät toimittamaan lukuja, niissä viitattiin ennen neuvoston asetuksen antamista kerättyihin tuloihin, koska kyseiset maat olivat panneet täytäntöön tulojen ylärajaa vastaavia toimenpiteitä ennen neuvoston asetuksen antamista.

Useimmat jäsenvaltiot pystyivät toimittamaan arvioita tuloista, joita ne odottavat keräävänsä, mutta monissa tapauksissa huomautettiin, että nämä arviot perustuvat oletettuihin erittäin korkeisiin sähkön tukkuhintoihin. Tulojen odotettiin alun perin olevan yhteensä yli 50 miljardia euroa. Jo raportoinnin ajankohtana näytti kuitenkin siltä, että nämä oletukset eivät todennäköisesti toteudu. Tulojen määrä jakautuu epätasaisesti jäsenvaltioiden kesken. Saksalla oli korkeimmat arviot tuloista, jotka se alun perin odotti keräävänsä (23,4 miljardia euroa, kun otetaan huomioon toimenpiteen mahdollinen jatkaminen 30. huhtikuuta 2024 asti), ja seuraavaksi korkeimmat arviot oli Ranskalla (11 miljardia euroa). On huomattava, että molemmissa maissa tulojen yläraja useimmille teknologioille on asetettu paljon alhaisemmalle tasolle kuin neuvoston asetuksessa säädettyyn 180 euroon megawattitunnilta ja että nämä arviot perustuivat odotettuihin korkeisiin sähkön tukkuhintoihin. Toiset jäsenvaltiot, erityisesti ne, jotka eivät asettaneet ylärajaa alle 180 euroon megawattitunnilta, odottivat keräävänsä pienempiä määriä.

*Toimenpiteen jatkamisen arviointi*

Aluksi on muistettava, että inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan taustalla oli tarkoitus antaa jäsenvaltioille mahdollisuus kerätä ja jakaa uudelleen tiettyjen inframarginaalisten tuottajien poikkeuksellisesti saamia liiallisia tuloja niin, että voidaan samalla ylläpitää hintakilpailua sähköntuottajien (erityisesti uusiutuvia energialähteitä käyttävien tuottajien) välillä kaikkialla EU:ssa.

Tältä osin viime kuukausien alhaisempien sähkön tukkuhintojen vuoksi tulojen ylärajalla, joka asetettiin enintään 180 euroon megawattitunnilta[[21]](#footnote-22), on tähän mennessä ollut merkittäviä vaikutuksia pääasiassa jäsenvaltioissa, jotka 8 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti valitsivat ylärajan, joka on alle 180 euroa megawattitunnilta ja erityisesti riittävän alhainen inframarginaalisten tulojen keräämiseksi kyseisten jäsenvaltioiden asiaankuuluvista sähkönhinnoista.

Kuten edellä todettiin, tulojen yläraja on pantu täytäntöön hyvin epäyhtenäisesti eri jäsenvaltioissa. Täytäntöönpano ei vaihdellut ainoastaan siltä osin, mille tasolle tulojen yläraja asetettiin, vaan myös ylärajan ajallisen soveltamisalan ja käyttöönotetun teknologiakohtaisen ylärajan tason osalta eri jäsenvaltioissa. Lisäksi komissio on sidosryhmien kanssa käydyssä yhteydenpidossa ja valitusten kautta saanut tietää, että tapa, jolla tietyt jäsenvaltiot ovat päättäneet panna täytäntöön tulojen ylärajan, on saattanut vaikuttaa olemassa oleviin sähkönhankintasopimuksiin ja muihin pitkäaikaisiin sopimuksiin sekä heikentää halukkuutta tehdä uusia sopimuksia. Tätä on havaittu erityisesti silloin, kun ylärajaa ei sovelleta tuottajan sähkönhankintasopimuksesta saamiin realisoituneisiin tuloihin, vaan esimerkiksi sähkön tukkuhintoja vastaaviin oletettuihin (fiktiivisiin) tuloihin. Tämä johtaa lopulta ristiriitaisiin tilanteisiin, joissa tuottaja voi joutua myymään sähköä tappiolla.

Toimenpiteen mahdollinen jatkaminen haittaisi yhtä sähkömarkkinoiden rakennetta koskevassa ehdotuksessa esitetyistä tavoitteista eli sähkönhankintasopimusten käyttöönottoon kannustamista ja sähkönhankintasopimusten mahdollisimman likvidien markkinoiden varmistamista. Sähkönhankintasopimukset ovat välineitä, jotka tarjoavat asiakkaalle pitkän aikavälin hintavakauden ja tuottajalle riittävän varmuuden investointipäätöksen tekemiseksi. Tästä huolimatta vain muutamalla jäsenvaltiolla on aktiiviset sähkönhankintasopimusten markkinat, ja ostajat rajoittuvat yleensä suuriin yrityksiin. Tämä johtuu etenkin siitä, että sähkönhankintasopimuksille on olemassa erilaisia esteitä, erityisesti vaikeus kattaa ostajan maksulaiminlyönnin riski näissä pitkäaikaisissa sopimuksissa. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi siten otettava huomioon tarve luoda dynaamiset sähkönhankintasopimusten markkinat, kun ne laativat politiikkoja yhdennetyissä kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan asetettujen hiilestä irtautumista koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Luottokelpoisuuteen liittyviin riskeihin puuttumiseksi ehdotuksessa esitetään, että jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että yritysten, joilla on esteitä sähkönhankintasopimusten markkinoille pääsyssä mutta jotka eivät ole taloudellisissa vaikeuksissa, saatavilla on markkinahintaisten takausjärjestelmien kaltaisia välineitä, joilla vähennetään ostajan maksulaiminlyönteihin liittyviä taloudellisia riskejä. Ehdotus sisältää lisävaatimuksia, joilla pyritään tukemaan tällaisten sopimusten markkinoiden kasvua.

Lisäksi erilaiset tavat, joilla jäsenvaltiot ovat panneet tulojen ylärajan täytäntöön, ovat aiheuttaneet merkittävää sääntelyyn liittyvää epävarmuutta, mikä puolestaan aiheuttaa riskejä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien uusien, erityisesti uusiutuviin energialähteisiin tehtävien investointien kehittämiselle. Joidenkin jäsenvaltioiden raportoimat, tulojen ylärajan täytäntöönpanosta johtuvat vaikeudet, jotka liittyvät pitkäaikaisten sopimusten, myös sähkönhankintasopimusten, tekemiseen, voivat lisätä sijoittajien epävarmuutta ja heikentää termiinimarkkinoiden houkuttelevuutta ja sidosryhmien luottamusta niihin. Edellä mainitut riskit voivat viime kädessä heikentää houkuttelevan investointiympäristön luomista uusiutuvan ja vähähiilisen energian tuotannolle, joka on sähkömarkkinoiden rakennetta koskevan ehdotuksen kohteena, ja viime kädessä energiasiirtymää.

Julkiseen kuulemiseen sisältyi kysymyksiä myös inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan mahdollisesta jatkamisesta. Suurin osa vastaajista vastusti sitä, sillä toimenpiteen jatkamisesta aiheutuisi seuraavia riskejä ja haasteita:

* inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan epäyhtenäinen täytäntöönpano jäsenvaltioissa näyttää aiheuttaneen epävarmuutta sijoittajille, ja sen on raportoitu vaikuttaneen haitallisesti uusien investointien tekemiseen;
* toimenpide on vaikea panna täytäntöön, ja sen hallinnolliset kustannukset ovat korkeat verrattuna sen hyötyihin;
* kun inframarginaalisen tuotannon tulojen yläraja asetetaan alhaiselle tasolle, kuten jotkin jäsenvaltiot ovat tehneet, tuottajat saattavat haluta vähentää tuotantoaan, kun yläraja on käytössä;
* kuluttajansuoja voidaan turvata puuttumatta sähkömarkkinoiden rakenteeseen esimerkiksi hyväksymällä kohdennettuja sosiaalipoliittisia toimenpiteitä.

Vain vähemmistö vastaajista kannatti inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan jatkamista joko neuvoston asetuksen mukaisesti tai pienin muutoksin. Kyseiset vastaajat perustivat vastauksensa suurelta osin hyötyihin, joita toimenpiteellä on loppukuluttajille.

Ottaen huomioon edellä esitetyt komission tällä hetkellä käytettävissä olevat tiedot komissio ei suosittele neuvoston asetuksen voimassaolon jatkamista inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan osalta.

Komissio toteaa, että lieventääkseen korkeiden energianhintojen vaikutusta kuluttajien laskuihin se on ehdottanut sähkömarkkinoiden uudistuksessa pitkän aikavälin markkinoiden kehittymisen edistämistä niin, että inframarginaalisten tuottajien tulot ja loppukuluttajien maksamat hinnat määräytyisivät aiempaa vähemmän sähkön vaihtelevien lyhyen aikavälin tukkumarkkinahintojen perusteella. Komission ehdotuksen mukaan nämä tulot ja hinnat määräytyvät pääasiassa pitkäaikaisten sopimusten, kuten sähkönhankintasopimusten ja niin kutsuttujen kaksisuuntaisten hinnanerosopimusten, perusteella riippuen siitä, onko laitos rahoitettu yksityisesti vai julkisesti. Hinnanerosopimusten perusteella maksetaan korvaus, kun markkinahinnat nousevat korkeiksi. Ehdotuksessa todetaan, että jäsenvaltioiden on käytettävä tätä korvausta pienentääkseen suoraan kaikkien sähköasiakkaiden (myös yritysten ja teollisuuden) sähkölaskuja. Sillä on näin ollen samankaltainen vaikutus kuin inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajalla aiheuttamatta kuitenkaan epävarmuutta sijoittajille.

# Tuki loppukuluttajille

Neuvoston asetuksen II luvun 3 jaksossa käsitellään vähittäismarkkinoita, ja siinä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus tilapäisesti laajentaa julkisia toimia pk-yritysten sähköntoimitusten hinnoitteluun (12 artikla) ja poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti asettaa vähittäishinnat kustannuksia alhaisemmiksi sekä kotitalouksille että pk-yrityksille (13 artikla).

Kotitalouksille toimitettavan sähkön hinnoitteluun sovellettavia julkisia toimia oli ennen kriisiä käytössä 11 maassa (Belgiassa, Bulgariassa, Italiassa, Kreikassa, Liettuassa, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Romaniassa, Slovakiassa ja Unkarissa[[22]](#footnote-23) ) säänneltyjen hintojen tai sosiaalisten tariffien muodossa. Kriisin aikana seitsemän muuta jäsenvaltiota (Alankomaat, Kroatia, Luxemburg, Slovenia, Suomi, Tšekki ja Viro) ottivat käyttöön hintasääntelyn kotitalouksille.

Saaduista 25 arvioinnista 12 jäsenvaltiota raportoi hyödyntävänsä neuvoston asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä. Neljä jäsenvaltiota (Slovenia, Puola, Tšekki ja Viro) raportoi ottaneensa käyttöön säänneltyjä vähittäishintoja pk-yrityksille neuvoston asetuksen 12 artiklan mukaisesti. Lisäksi Ranska ja Slovakia, jotka ovat säännelleet hintoja kotitalouksille, raportoivat pk-yrityksille suunnatuista korvausjärjestelmistä valtiontukisääntöjen alaisten tilapäisten kriisi- ja siirtymäpuitteiden[[23]](#footnote-24) mukaisesti. Alankomaat puuttui hinnoitteluun varmistaakseen kustannuksia alhaisemmat sähkönhinnat kotitalouksille ja yrityksille. Tästä järjestelmästä ilmoitettiin komissiolle ja se hyväksyttiin sovellettavan valtiontukikehyksen[[24]](#footnote-25) mukaisesti.

Vaikka neuvoston asetuksen 13 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot maksavat toimittajille korvauksia kustannuksista, jotka aiheutuvat sähkön toimittamisesta alle kustannusten, jäsenvaltiot eivät sisällyttäneet kertomuksiinsa erityisiä tietoja tämän alakohdan osalta.

Jotkin jäsenvaltiot mainitsivat myös muuntyyppisiä pk-yrityksiin kohdistuvia toimia. Esimerkiksi Portugali mainitsi verkkotariffeihin tehdyt vähennykset pk-yrityksille räätälöitynä hintasääntelytoimena. Latvia, Ruotsi ja Tanska ottivat käyttöön eri kuluttajaryhmille suunnattuja erilaisia hinnoittelutoimia (esim. veroja, maksuja, hyvityksiä ja korvausjärjestelmiä koskevia toimia). Saksa pani täytäntöön koko talouden kattavan järjestelmän, jossa yrityksille maksetaan korvauksia lisääntyneistä sähkökustannuksista vaikuttamatta kuitenkaan toimittajien vapauteen toimia markkinoilla.[[25]](#footnote-26)

Asetuksen 12 ja 13 artiklassa myös edellytetään, että vähittäismarkkinoihin sovellettavissa julkisissa toimissa on säilytettävä kannustin sähkönkysynnän vähentämiseen. Tältä osin useat jäsenvaltiot, kuten Alankomaat, Itävalta, Kroatia, Romania ja Saksa, raportoivat kulutuskattoihin perustuvista järjestelmistä, mukaan lukien hinnoitteluun sovellettavat toimet tai suorat tai välilliset korvausjärjestelmät loppukuluttajille.

Säännellyillä hinnoilla on merkittäviä haittapuolia. Ne voivat erityisesti vähentää energiatehokkuuskannustimia ja heikentää kilpailua kuluttajien vahingoksi pitkällä aikavälillä. Nämä huolenaiheet korostavat sähködirektiivin 2019/944 sovellettavien sääntöjen merkitystä, joista neuvoston asetuksessa poiketaan.

*Toimenpiteen jatkamisen arviointi*

Kriisitoimenpide, jolla annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus asettaa ylärajoja kotitalouksilta ja pk-yrityksiltä perittäville hinnoille, on osoittautunut selvästi hyödylliseksi, koska useat jäsenvaltiot ovat hyödyntäneet tilaisuutta laajentaa nykyisiä järjestelmiä tai luoda uusia hyvin lyhyessä ajassa.

Markkinarakenteen uudistamista koskevassa ehdotuksessa komissio ehdotti uusia säännöksiä, jotka vastaavat neuvoston asetuksessa olevia säännöksiä, sen jälkeen, kun se oli arvioinut jäsenvaltioiden raportoimien vähittäiskauppaa koskevien toimenpiteiden etuja ja haittoja ja julkisen kuulemisen tuloksia, sekä ottaen huomioon jäsenvaltioille vuodeksi 2024 antamansa finanssipoliittisen ohjauksen[[26]](#footnote-27) . Komissio ehdotti erityisesti, että jäsenvaltiot voisivat ottaa sähkön hintakriisin aikana käyttöön kohdennettuja hintasääntelytoimia kotitalouksille ja pk-yrityksille, myös kustannuksia alhaisemmilla tasoilla, rajoitetun sähkönkulutusmäärän osalta ja rajoitetun ajan.

Tämä mahdollisuus täydentää sähködirektiivissä säädettyä energiaköyhien ja heikossa asemassa olevien kuluttajien nykyistä suojelukehystä. Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa sosiaalisia tariffeja energiaköyhiin ja heikossa asemassa oleviin kuluttajiin ja säännellä vähittäishintoja kotitalouksille ja mikroyrityksille väliaikaisesti, kunnes kilpailu markkinoilla on täysin vakiintunut.

Koska toimenpide on aineellisesti sisällytetty markkinarakenteen uudistamista koskevaan komission ehdotukseen ja kun otetaan huomioon edellä esitetyt komission tällä hetkellä käytettävissä olevat tiedot, komissio ei näe tarvetta jatkaa toimenpidettä tässä vaiheessa.

# Alustavat päätelmät

Tässä kertomuksessa esitetään yleiskatsaus jäsenvaltioiden saamiin vastauksiin, jotka koskivat i) niiden kysynnän vähentämistoimenpiteitä; ii) inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan täytäntöönpanoa; ja iii) neuvoston asetuksen II luvussa säädettyjä vähittäishintojen määrittämiseen sovellettavia toimia. Kertomuksessa esitetään myös yleiskatsaus vastauksista, jotka vastaajat antoivat samoista aiheista julkisessa kuulemisessa. Tässä kertomuksessa arvioidut tiedot sekä sähköntoimitusten ja sähkönhintojen tämänhetkinen tilanne ja tavanomaisissa olosuhteissa odotettavissa oleva tilanne EU:ssa eivät tue sitä, että kysynnän vähentämistoimenpiteiden, inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan ja vähittäiskauppaan sovellettavien toimien jatkaminen olisi tarpeen tai suositeltavaa.

*Ensinnäkin* kysynnän vähentämistoimenpiteiden osalta kaikki raportoineet jäsenvaltiot näyttävät panneen täytäntöön toimenpiteitä sähkönkysynnän vähentämiseksi pääasiassa tiedotuskampanjoiden ja kohdennettujen energiansäästötoimenpiteiden avulla. Vaikka jäsenvaltiot raportoivat yleisesti noudattavansa sitovaa tavoitetta vähentää sähkönkulutusta 5 prosentilla huipputunteina, näyttäisi siltä, että sähkön kuukausittaisen kokonaiskulutuksen vähentäminen 10 prosentilla aiheutti haasteita, mutta tämä ei estänyt havaittua sähkönhintojen laskua.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella komissio ei näe tällä hetkellä tarvetta jatkaa neuvoston asetuksessa säädettyjä kysynnän vähentämistoimenpiteitä. Tällainen jatkaminen ei ole tarpeellista sähkömarkkinoiden tämänhetkisissä olosuhteissa, ellei tilanteeseen tule odottamattomia muutoksia. Tämä näkemys vastaa myös useimmilta julkiseen kuulemiseen vastanneilta saatua palautetta. Vaikka kulutusjoustoa ei enää tarvita lyhyellä aikavälillä eikä neuvoston asetuksella perustettujen välineiden avulla, se on tärkeää hyvin toimiville sähkömarkkinoille. Tästä syystä komissio on ottanut sen käyttöön rakenteellisesti sähkömarkkinoiden rakennetta koskevassa ehdotuksessaan.

*Toiseksi* uudelleentarkastelussa havaittiin, että tulojen ylärajan täytäntöönpano vaihtelee suuresti eri jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden erilaisten täytäntöönpanostrategioiden on todettu johtaneen merkittävään sijoittajien epävarmuuteen. Tätä pahentaa se, että tietyissä jäsenvaltioissa ylärajan täytäntöönpanon on todettu vaikuttaneen sähkönhankintasopimusten ja muiden pitkäaikaisten sopimusten tekemiseen.

Saatavilla olevien tietojen perusteella ja ottaen huomioon nykyiset ja ennakoitavissa olevat markkinaolosuhteet komissio katsoo, että inframarginaalisen tuotannon nykyisen tulojen ylärajan hyödyt eivät ole suuremmat kuin vaikutus sijoittajien varmuuteen ja markkinoiden toimintaan ja siirtymään kohdistuvat riskit. Täytäntöönpanoprosessin haasteet ovat myös esteenä neuvoston asetuksessa säädetyn inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan jatkamiselle. Komission päätelmä vastaa useimmilta julkiseen kuulemiseen vastanneilta saatua palautetta. Suurin osa vastanneista vastusti toimenpiteen jatkamista sijoittajien epävarmuuteen liittyvien huolenaiheiden vuoksi.

*Kolmanneksi* uudelleentarkastelussa todettiin, että useat jäsenvaltiot hyödynsivät mahdollisuutta laajentaa vähittäishintasääntelyn soveltamisalaa kriisiaikoina pk-yrityksiin ja soveltaa kustannuksia alhaisempia säänneltyjä hintoja. Komissio sisällytti sähkömarkkinoiden rakennetta koskevaan ehdotukseensa vastaavia säännöksiä, joilla annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti soveltaa toimia vähittäismarkkinoihin asettamalla sekä kotitalouksille että pk-yrityksille kustannuksia alhaisemmat hinnat mahdollisissa tulevissa kriisitilanteissa. Sähkömarkkinoiden rakennetta koskevan ehdotuksen hyväksyminen varmistaisi, että tällaiset rakenteelliset toimenpiteet olisivat osa EU:n sääntelykehystä heti, kun ehdotus hyväksytään. Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon sähköntoimitusten ja sähkönhintojen nykyisen ja odotettavissa olevan tilanteen komissio katsoo, että neuvoston asetuksen 12 ja 13 artiklan säännösten voimassaoloa ei ole tarpeen jatkaa.

Koska tämä kertomus perustuu tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet vasta muutaman kuukauden kuluttua neuvoston asetuksessa säädettyjen toimenpiteiden voimaantulosta, komission päätelmissä ei ole voitu huomioida mahdollisia lisätietoja, joita komissio voi saada jäsenvaltioilta, eikä sähköntoimitusten ja sähkönhintojen yleisen tilanteen ennakoimattomia muutoksia EU:ssa. Jos tämän kertomuksen perustana olevat tiedot muuttuvat merkittävästi, komission on mahdollisesti mukautettava päätelmiään vastaavasti tai toimittava nopeasti, jos markkinatilanne niin vaatii.

1. [Neuvoston asetus (EU) 2022/1854 korkeisiin energianhintoihin liittyvistä hätätoimenpiteistä](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32022R1854). [↑](#footnote-ref-2)
2. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Miten vastata energian hintojen nousuun: toiminta- ja tukivälineistö, COM(2021) 660 final. [↑](#footnote-ref-3)
3. REPowerEU: Kohtuuhintaisempaa, varmempaa ja kestävämpää energiaa koskevat yhteiset eurooppalaiset toimet, COM(2022) 108 final. [↑](#footnote-ref-4)
4. REPowerEU-suunnitelma,COM(2022) 230 final. [↑](#footnote-ref-5)
5. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Energiamarkkinoihin kohdistuvat lyhyen aikavälin interventiot ja sähkömarkkinoiden markkinarakenteen parannukset pitkällä aikavälillä – toimintalinja, COM(2022) 236 final. [↑](#footnote-ref-6)
6. Siltä osin kuin mukana on valtion varoja, tällaiset toimenpiteet voivat olla valtiontukien valvonnan alaisia. [↑](#footnote-ref-7)
7. Toimenpidettä, jolla ohjeellinen tavoite otettiin käyttöön, sovelletaan edelleen joulukuun 2023 loppuun asti. [↑](#footnote-ref-8)
8. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EU) 2019/943 ja (EU) 2019/942 sekä direktiivien (EU) 2018/2001 ja (EU) 2019/944 muuttamisesta unionin sähkömarkkinoiden rakenteen parantamiseksi. [↑](#footnote-ref-9)
9. Komissio sai 1 369 vastausta. Näistä yli 700 oli peräisin kansalaisilta, noin 450 yrityksiltä ja elinkeinoelämän järjestöiltä, noin 40 kansallisilta tai paikallisilta hallintoelimiltä tai kansallisilta sääntelyviranomaisilta ja noin 70 verkonhaltijoilta. Kuulemiseen osallistui lisäksi noin 20 energiayhteisöä, 15 ammattiliittoa ja 20 kuluttajajärjestöä. Vastauksia toimitti myös huomattava määrä kansalaisjärjestöjä, ajatushautomoita ja tutkimusorganisaatioita tai muita akateemisia organisaatioita. [↑](#footnote-ref-10)
10. Unkari ja Romania. [↑](#footnote-ref-11)
11. Elokuussa 2022 TTF:n vuorokausi- ja kuukausimarkkinoiden hinnat olivat yli 230 euroa megawattitunnilta. [↑](#footnote-ref-12)
12. Neuvoston asetus (EU) 2022/2576, annettu 19 päivänä joulukuuta 2022, yhteisvastuun lisäämisestä kaasuhankintojen paremman koordinoinnin, luotettavien viitehintojen ja rajatylittävän kaasukaupan avulla, neuvoston asetus (EU) 2022/1369, annettu 5 päivänä elokuuta 2022, koordinoiduista kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteistä ja neuvoston asetus (EU) 2023/706, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2023, asetuksen (EU) 2022/1369 muuttamisesta kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteille vahvistetun kysynnän vähentämiskauden pidentämiseksi ja niiden täytäntöönpanoa koskevan raportoinnin ja seurannan tehostamiseksi. [↑](#footnote-ref-13)
13. EU on vähentänyt maakaasun kysyntää 19,2 prosentilla eli 41,5 miljardilla kuutiometrillä elokuusta 2022 tammikuuhun 2023 verrattuna viiden edellisen vuoden keskiarvoon. Se on siten ylittänyt 15 prosentin tavoitteensa, joka vastaisi 32,5 miljardia kuutiometriä samana ajanjaksona. EU on lisäksi jo saavuttanut yli 90 prosenttia kokonaistavoitteestaan eli hieman yli 45 miljardin kuutiometrin vähennyksestä koko elokuun 2022 ja maaliskuun 2023 välisenä aikana. [↑](#footnote-ref-14)
14. Jotkin jäsenvaltiot (Espanja, Italia, Portugali ja Slovenia) ovat ottaneet käyttöön tai harkitsevat ottavansa käyttöön tarjouskilpailumenettelyn sähkönkysynnän vähentämiseksi. [↑](#footnote-ref-15)
15. Kroatian, Kyproksen, Portugalin ja Puolan ilmoittamat sähkönkulutuksen vähentämisessä saavutetut tasot olivat alhaisimmat. [↑](#footnote-ref-16)
16. Neuvoston asetuksen 2 artiklan 3 kohdan määritelmän mukaisesti. Espanjan, Kreikan, Ranskan, Saksan ja Suomen ilmoittamat sähkönkulutuksen vähentämisessä saavutetut tasot olivat korkeimmat. Laskiessaan sähkön kokonaiskulutuksen vähennystä jotkin raportoineet jäsenvaltiot näyttävät soveltaneen neuvoston asetuksen 3 artiklan 2 kohtaa, kun toiset taas eivät. Asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa sähkön kokonaiskulutuksen vähennystä laskiessaan huomioon sähkön kokonaiskulutuksen kasvu, joka on seurausta kaasun kysynnän vähentämistavoitteiden saavuttamisesta ja yleisistä sähköistämistoimista fossiilisten polttoaineiden poistamiseksi asteittain. Tämän vuoksi tällaisten laskelmien vertailussa eri jäsenvaltioiden välillä on noudatettava varovaisuutta. [↑](#footnote-ref-17)
17. <https://www.acer.europa.eu/news-and-events/news/acer-submitted-framework-guideline-demand-response-european-commission-first-step-towards-binding-eu-rules> [↑](#footnote-ref-18)
18. Seuraavat jäsenvaltiot ovat raportoineet vähintään yhden teknologian osalta ylärajasta, joka on alle 180 euroa megawattitunnilta: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Suomi ja Tšekki. Espanja otti käyttöön markkinatulojen ylärajan tietyille teknologioille jo syyskuussa 2021. Toimenpiteessä, jonka on tarkoitus kestää vuoden 2023 loppuun asti, sovelletaan tällä hetkellä ylärajaa, joka on noin 67 euroa megawattitunnilta. Espanja ja Portugali ottivat kesäkuussa 2022 käyttöön sähkön tukkuhintojen alentamiseen Iberian niemimaan markkinoilla tähtäävän mekanismin, jolla vähennetään markkinatulojen ylärajan vaikutusta. Komissio hyväksyi mekanismin 8. kesäkuuta 2022 (asianumerot SA. 102454 ja SA. 102569), ja sitä jatkettiin äskettäin vuoden 2023 loppuun asti (asianumerot SA. 106095 ja SA. 106096). [↑](#footnote-ref-19)
19. Seuraavat jäsenvaltiot alkoivat soveltaa inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajaa ennen 1. joulukuuta 2022: Belgia (1.8.2022); Kypros (24.6.2022); Ranska (1.7.2022); Kreikka (8.7.2022); Italia (helmikuussa 2022 joidenkin uusiutuvia energialähteitä käyttävien tuottajien osalta) sekä Espanja ja Portugali (kesäkuussa 2022). [↑](#footnote-ref-20)
20. Espanjassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Sloveniassa, Suomessa ja Tšekissä inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajaa tai vastaavia toimenpiteitä sovelletaan 31. joulukuuta 2023 asti. Kyproksella toimenpiteen päättyminen perustuu sääntelyviranomaisen tekemään päätökseen. Slovakiassa toimenpide on voimassa 31. joulukuuta 2024 asti. Lisäksi Saksassa soveltamisaikaa voidaan jatkaa 30. huhtikuuta 2024 asti. [↑](#footnote-ref-21)
21. Toimitusvarmuuden varmistamiseksi neuvoston asetuksen 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus asettaa korkeampi markkinatulojen yläraja tuottajille, joihin muutoin sovellettaisiin unionin laajuista markkinatulojen ylärajaa, kun niiden investointi- ja toimintakustannukset ovat korkeammat kuin unionin laajuinen markkinatulojen yläraja. Jäsenvaltioista 13 on sisällyttänyt tämän mahdollisuuden kansalliseen inframarginaalisen tuotannon tulojen ylärajan täytäntöönpanoon erityisesti ruskohiilen, biomassan ja öljyn tuotantolaitosten osalta. [↑](#footnote-ref-22)
22. Jäsenvaltioilta saatujen tietojen, kansallisten sääntelyviranomaisten kertomusten ja jäsenvaltioiden itse arvioimien toimenpiteiden perusteella. [↑](#footnote-ref-23)
23. Komission tiedonanto ”Valtiontukitoimenpiteitä koskevat tilapäiset kriisi- ja siirtymäpuitteet talouden tukemiseksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan”, 2023/C 101/03. [↑](#footnote-ref-24)
24. SA.106377 TCTF – Alankomaat – Scheme for the reduction of energy costs. [↑](#footnote-ref-25)
25. Komissio hyväksyi järjestelmän valtiontukisääntöjen perusteella tilapäisten kriisi- ja siirtymäpuitteiden mukaisesti. SA.104606 TCTF – Saksa – Temporary cost containment of natural gas, heat and electricity price increases ([JOCE C/061/2023](http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2023:061:SOM:FI:HTML)). [↑](#footnote-ref-26)
26. ”*Jäsenvaltioiden olisi luovuttava asteittain energia-alan tukitoimista, alkaen vähiten kohdennetuista toimenpiteistä. Jos tukitoimenpiteiden jatkaminen on tarpeen energian hintojen uusien nousupaineiden vuoksi, jäsenvaltioiden olisi kohdennettava toimenpiteensä paljon aiempaa paremmin, pidättäydyttävä yleisestä tuesta ja suojeltava ainoastaan tukea eniten tarvitsevia eli haavoittuvia kotitalouksia ja yrityksiä*”, COM(2023) 141, Finanssipoliittinen ohjaus vuodeksi 2024. [↑](#footnote-ref-27)