



Meddelande om inre marknaden för energi

2014/15:FPM10

Näringsdepartementet

2014-11-17

Dokumentbeteckning

KOM(2014) 634

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén – Framsteg mot färdigställande av den inre marknaden för energi

Tidigare faktapromemoria: 2012/13:FPM37 om meddelandet för en väl fungerande marknad för energi.

Sammanfattning

Europeiska rådet antog i februari 2011 slutsatser om att den inre marknaden för energi ska vara färdigställd till 2014 så att gas och elektricitet kan flöda fritt. EU-kommissionen konkretiserade i slutet av 2012 innebörden av detta färdigställande genom en handlingsplan med åtgärder. Handlingsplanen innehöll 22 aktiviteter där tidplaner och ansvariga aktörer angavs.

Meddelandet är en statusrapport för EU:s inre marknad för energi. Kommissionen gör en tillbakablick och presenterar en bedömning av vad som återstår att göra framöver när det gäller sedan tidigare föreslagna åtgärder. Meddelandet innehåller inga nya åtgärdsförslag eller bedömningar om nödvändiga framtida lagförslag.

Meddelandet har starkt fokus på betydelsen av fortsatt integrering av energimarknaderna i Europa, både för marknadens funktion, för ökad försörjningstrygghet och för möjligheten att integrera förnybar elproduktion.

Vidare beskriver meddelandet behovet av både infrastruktur (benämns hårdvara) och ett marknadsregelverk (benämns mjukvara) för att skapa ökad marknadsintegration. Meddelandet tar upp risken med icke koordinerade kontraproduktiva nationella åtgärder som exempelvis dåligt utformade kapacitetsmarknader. Kommissionen lyfter fram ökad integration som en

alternativ lösning och menar att olika energimixer i olika länder ofta kan komplettera varandra.

2014/15:FPM10

Det aktuella meddelandet beskriver framstegen i arbetet med ett färdigställande. Det italienska ordförandeskapet avser förbereda rådslutsatser om framstegen som ska kunna antas vid ministerrådet (TTE) den 9 december 2014.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande men noterar att ett mer framåtblickande perspektiv saknas. Regeringen välkomnar att meddelandet lyfter fram konsumenternas roll och deras möjlighet att vara aktiva för att på så vis uppnå en fungerande marknad och lägre energikostnader. Regeringen anser att korrekta prissignaler, smarta mätare och smarta nät är viktiga förutsättningar.

Regeringen instämmer med kommissionen om att genomförandet av den inre marknaden är centralt för att uppnå ambitiösa energi- och klimatmål till 2020 och 2030 och klimatmål till 2050 på ett kostnadseffektivt sätt men även för EU:s konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Regeringen stödjer ökad harmonisering av regler genom införande av de s.k. nätkoderna men saknar ett mer ingående resonemang kring s.k. kapacitetsmekanismer och noterar att kommissionen har en mindre kritisk inställning till sådana mekanismer i detta meddelande jämfört med meddelandet från 2012.

Regeringen stödjer regionala samarbeten på energiområdet inom EU. Utvecklingen av den nordiska elmarknaden är ett exempel på ett sådant väl fungerande samarbete.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Vid Europeiska rådet den 4 februari 2011 och vid energirådet den 28 februari 2011 antogs rådslutsatser om energipolitisk handlingsplan för åren 2011–2020. I handlingsplanen fästs stor vikt vid fungerande energimarknader för att stödja de tre benen i energipolitiken; hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. En av Europeiska rådets slutsatser från 2011 var att den inre marknaden för energi ska vara färdigställd till 2014 så att gas och elektricitet kan flöda fritt. Europeiska rådet har senare vid upprepade tillfällen, bland annat i maj 2013, betonat tidsfristen om fullbordande av den inre markanden för energi.

Den 15 november 2012 presenterade kommissionen ett meddelande avseende den inre marknaden för energi (KOM (2012) 663, 2012/13:FPM37). Meddelandet innehöll en handlingsplan där kommissionen konkretiserade innebörden av färdigställande av den inre marknaden för energi. Handlingsplanen innehöll 22 aktiviteter där tidplaner och ansvariga aktörer angavs. I handlingsplanen betonades bland annat åtgärder för detaljistmarknadens funktion och energisystemens omvandling samt

genomförandet av gällande lagstiftning inom området, framför allt det s.k. tredje inre marknadspaketet (EU-direktiv 2009/72/EG respektive 2009/73/EG samt EU-förordningarna nr. 713/2009, 714/2009 och 715/2009) och infrastrukturpaketet i den delen som avser energi (EU-förordningarna nr. 347/2013 och 1316/2013), inklusive antagande av s.k. nätkoder för el och naturgas.

Det aktuella meddelandet beskriver framstegen i arbetet med ett färdigställande av den inre marknaden för energi. Det italienska ordförandeskapet avser förbereda rådslutsatser om framstegen som ska kunna antas vid ministerrådet (TTE) den 9 december 2014.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet är en statusrapport för EU:s inre marknad för energi. Kommissionen gör en tillbakablick och presenterar en bedömning av vad som återstår att göra framöver när det gäller sedan tidigare föreslagna åtgärder. Meddelandet innehåller inga nya åtgärdsförslag eller bedömningar om nödvändiga framtida lagförslag. Kommissionen konstaterar att EU är på väg i rätt riktning när det gäller den inre marknaden för energi, men att arbete återstår och att det existerar hinder som innebär att marknaden inte kan fungera på ett optimalt sätt.

Inledningsvis konstaterar kommissionen att en välintegrerad inre marknad för energi är en förutsättning för att kostnadseffektivt kunna nå mål inom de tre pelarna som utgör grunden för energipolitiken: konkurrenskraft, hållbarhet och försörjningstrygghet. Bland annat refererar kommissionen till en studie som värderar nyttan med färdigställandet av den inre marknaden för energi till mellan 16 – 40 miljarder euro per år.

Behovet av fortsatt integrering av marknaden är det genomgående temat i meddelandet. Kommissionen konstaterar att utmaningar kopplade till ökad andel förnybar elproduktion, såsom oplanerade effektfloeden och nätstabilitet, bäst åtgärdas genom ökad integration. Även när det gäller naturgas pekar kommissionen på behov av en integrerad marknad, inte minst för ökad försörjningstrygghet i ljuset av utvecklingen i Ukraina. Meddelandet lyfter fram behovet av regionalt samarbete och att understryker att möjligheten för länder att agera enskilt inte längre är ett alternativ.

Kommissionen lyfter fram att ökad integrering har medfört större konkurrens på grossistmarknaden vilket bidragit till att grossistpriserna sjunkit avsevärt, mellan 35 % och 45 % för el under 2008 och 2012 samtidigt som gaspriserna legat på en stabil nivå. Vidare konstateras att konsumenterna inte upplever dessa fördelar, främst på grund av högre energiskatter och avgifter.

Kommissionen lyfter även fram betydelsen av gas- respektive elbörsernas betydelse för att säkerställa en korrekt prisbildning som bland annat medför ett mer effektivt utnyttjande av gränsöverskridande förbindelser men ger även en indikation på var investeringar i ny infrastruktur eller

produktionskapacitet behövs. Kommissionen tar också upp fördelen med att incitament skapas för konsumenter att agera på marknaden genom att priserna tillåts reflektera balansen mellan utbud och efterfrågan.

Kommissionen bedömer att det krävs både infrastruktur och ett transparent robust marknadsregelverk för att skapa ökad marknadsintegration. Detta benämns i meddelandet som ”hårdvara” respektive ”mjukvara”. När det gäller hårdvaran menar kommissionen att det tredje inre marknadspaketet medför att infrastruktur nu byggs där det som mest behövs. Meddelandet pekar på att marknadsaktörerna kommer att stå för huvuddelen av investeringarna och att det därför är viktigt med ett stabilt regelverk. Kommissionen lyfter här också fram betydelsen av projekten av gemensamt intresse (Projects of Common Interest-PCI) och förslaget att öka nuvarande målsättning om 10 % sammankoppling¹ för el till 15 % till 2030. Den planerade elförbindelsen mellan Sverige och Litauen (Nordbalt) nämns särskilt som ett viktigt projekt. Meddelandet pekar vidare på områden där det saknas infrastruktur, exempelvis behov av gasledningar till Baltikum och diversifiering av leveranser till östeuropeiska EU-länder. När det gäller behov av investeringar i elsektorn nämns interna investeringar i Tyskland, det baltiska området samt mellan kontinenten och Irland/Storbritannien.

Kommissionen tar upp nätkoderna som särskilt viktiga när det gäller mjukvaran. Inom elsektorn har pilotprojekt på regional nivå redan genomförts trots att nätkoderna ännu inte är beslutade. Exempelvis är 14 medlemsstater, från Portugal i söder till Sverige i norr, marknadskopplade i dagen-förehandeln för el. När det gäller nätkoderna tar kommissionen även upp gränsöverskridande balansmarknader och transparanta nättariffer som särskilt viktigt. REMIT-förordningen² nämns som viktig för transparens och minskad risk för marknadsmissbruk. ENTSO ges i detta sammanhang kritik för att inte övervaka implementeringen av nätkoderna.

Kommissionen pekar på fördelar med ny teknik såsom smarta nät och småskalig produktion som blir alltmer tillgängliga för konsumenter och som samtidigt underlättar integrering av förnybar elproduktion. Samtidigt konstateras att hindren mellan grossistmarknaden och detaljistmarknaden behöver tas bort för att kunna dra nytta av tekniken. Konsumenter måste, baserat på valfrihet, kunna bjuda ut sin flexibilitet på marknaden. Sverige tas särskilt upp som ett föregångsland där konsumenter i allt högre grad väljer dynamisk prissättning för att kunna erbjuda flexibilitet till marknaden.

Kommissionen tar upp risken med icke koordinerade kontraproduktiva nationella åtgärder som skadar den inre marknaden. När det finns behov av nationella åtgärder, exempelvis för främjande av förnybar energi, poängterar meddelandet att sådana ska utformas så att de underlättar

¹ Graden av sammankoppling avser förhållande mellan import/exportförmågan och elproduktionskapaciteten i ett land

² Förordning (EU) nr 1227/2011 om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi

marknadsintegration. Vidare pekar kommissionen på att kapacitetsmarknader nu planeras på många håll och beskriver risker förknippade med sådana såsom ökade kostnader för konsumenter och lägre incitament för investeringar i nya förbindelser och energieffektivisering. Kommissionen lyfter fram ökad integration som en alternativ lösning och menar att olika energimixer i olika länder ofta kan komplettera varandra. Kommissionen slår fast att ett minimikrav är att kapacitetsmekanismer ska vara gränsöverskridande samt främja och belöna lösningar på förbrukarsidan.

Vikten av regionala initiativ lyfts fram av kommissionen liksom arbetet som ACER och ENTSO bedriver. Exempel på ett regionalt initiativ som nämns är BEMIP (Baltic Energy Market Interconnection Plan). Avsiktsförklaringen om BEMIP skrevs i juni 2009 mellan kommissionen och åtta östersjöstater (Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Polen, Sverige och Tyskland). BEMIP-samarbetet tar sin utgångspunkt i en handlingsplan som dels har fokus på att bygga nya fysiska förbindelser mellan energinät, men betonar också betydelsen av att utveckla marknadsmekanismerna och att snarast åstadkomma en ökad integrering av energimarknaderna i regionen. Meddelandet poängterar att det slutliga målet för de regionala samarbetena kring integrering bör vara att konsolidera de regionala marknaderna till en enda europeisk energimarknad.

När det gäller ACER är kommissionen bekymrad över nedskärningarna av personal och budgetar för tillsynsmyndigheterna i flera medlemsstater, särskilt som deras arbetsuppgifter har utökats de senaste åren.

Slutligen understryks slutförandet av nätkoderna, korrekt tillämpning av det tredje inre marknadspaketets lagstiftning samt energieffektiviseringsdirektivet (2012/27/EU) som särskilt viktigt samt att fortsatt marknadsintegrering är en förutsättning för energi- och klimatmål på medellång och lång sikt.

Till meddelandet finns även en bilaga innehållande en faktasammanställning om energisektorn i varje medlemsstat.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Kommissionens meddelande har inga direkta effekter på svenska regler då det saknar konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens meddelande har ingen omedelbar budgetkonsekvens för Sverige då det inte innehåller konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen menar att genomförandet av den inre marknaden är centralt för att uppnå kort- och långsiktiga klimat- och energimål men även för EU:s konkurrenskraft och försörjningstrygghet.

Regeringen välkomnar kommissionens meddelande som ger en god bild över utvecklingen av den inre marknaden för energi. Regeringen noterar dock att ett framåtblickande perspektiv i meddelandet med tillhörande förslag kring vad som blir nästa steg saknas.

Regeringen välkomnar att meddelandet lyfter fram konsumenternas roll och deras möjlighet att vara aktiva för att på så vis uppnå en fungerande marknad och lägre energikostnader. Detta ligger i linje med de åtgärder som vidtas i Sverige och Norden för att förbättra marknadens funktion och i slutändan öka konsumentnyttan. Regeringen anser att korrekta prissignaler, smarta mätare och smarta nät är viktiga förutsättningar.

Regeringen stödjer ökad harmonisering av regler genom införande av de s.k. nätkoderna. Det är viktigt att dessa bidrar till fortsatt utveckling av elmarknaden, även på marknader som den nordiska som kommit förhållandevis långt. Det är också viktigt att skapa en rimlig balans mellan harmonisering av regler och utrymme för nationell och regional påverkan.

Regeringen noterar att de nordiska länderna har kommit långt och verkar för en fortsatt öppning och ökad konkurrens av den europeiska energimarknaden. Regeringen anser att samhällsekonomiskt korrekta prissignaler, och ökad internationell elhandel förbättrar länders försörjningstrygghet och leder till att resurser används mer effektivt. I det sammanhanget anser regeringen att marknaden ska bära huvudansvaret för planering och finansiering av energiinfrastruktur. Regeringen välkomnar ambitioner inom elsektorn eftersom elinfrastruktur ofta bidrar till hållbara lösningar. Regeringen kan därför acceptera ett höjt sammanlänkingsmål till 15 % till 2030 då ett antal medlemsstater ligger långt efter vilket innebär att EU riskerar att inte kunna dra nytta av samtliga potentiella fördelar med en inre marknad för energi samt kan försvåra en utbyggnad av förnybar elproduktion.

Regeringen är kritisk till s.k. kapacitetsmekanismer och förordar samhällsekonomiskt kostnadseffektiva åtgärder. Kapacitetsmarknader måste jämföras med andra åtgärder som t.ex. satsningar på ökad integrering mellan länder, ökad efterfrågefleksibilitet hos såväl industri som bland konsumenter, samt smarta elnät och smarta mätare innan separata betalningar införs. Analysen om separata betalningar bör införas måste ske utifrån den relevanta marknaden, inte den enskilda medlemsstaten. Regeringen bedömer också att kapacitetsmekanismer i många fall blir svåra att fasa ut då de väl införts.

Regeringen stödjer regionala samarbeten på energiområdet inom EU. Utvecklingen av den nordiska elmarknaden är ett exempel på ett sådant väl fungerande samarbete.

2014/15:FPM10

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ståndpunkter från övriga medlemsstater är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända. Europaparlamentet har inte påbörjat sin behandling ännu.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet kommer inte att remitteras då ytterligare initiativ (rättsliga åtgärder eller andra åtgärder) med anledning av kommissionens meddelande inte förväntas.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej aktuellt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens meddelande innehåller inga lagstiftningsförslag eller konkreta åtgärdsförslag som kan bedömas enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Beslut om slutsatser angående färdigställandet av den inre marknaden för energi planeras till minstermötet (TTE) den 9 december 2014.

4.2 Fackuttryck/termer

ACER Samarbetsorgan mellan nationella tillsynsmyndigheter (The European Agency for the Cooperation of Energy Regulators)

ENTSO	Samarbetsorgan mellan transmissionsnätoperatörer (European Network of Transmission System Operators). Uppdelat i ENTSO-E för el och ENTSO-G för gas.	2014/15:FPM10
Nätkoder	Nätkoder är gemensamma nätföreskrifter som införs genom det tredje inre marknads paketet för el och gas	
PCI	Särskilt viktiga transmissionsprojekt inom framför allt sektorerna el och gas, sk. projekt av gemensamt intresse (Project of Common Interest) som identifierats inom ramen för infrastrukturförordningen (EU nr. 347/2013).	