



## EU-kommissionens förslag till nya bestämmelser på elmarknadsområdet

---

2016/17:FPM44

Miljö- och energidepartementet

2016-12-22

### Dokumentbeteckning

KOM (2016) 861

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den inre marknaden för el

KOM (2016) 862

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om krisberedskap och upphävande av direktiv 2005/89/EC

KOM (2016) 863

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter

KOM (2016) 864

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för den inre marknaden för el

### Sammanfattning

Kommissionen har identifierat brister i rådande elmarknadsdesign och presenterar därför förslag till nya bestämmelser på området. Det huvudsakliga syftet är att uppnå målsättningarna med Energiunionen och den pågående energiomställningen mot högre andelar förnybar elproduktion och aktivare konsumenter. Den nya lagstiftningen innebär en ny krisberedskapsförordning och revidering av det s.k. tredje inre marknadspaketet. Nya regler införs på grossistmarknaden och på slutkundsmarknaderna. Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER) ges nya uppgifter samtidigt som det regionala samarbetet inom elsektorn stärks.

Regeringen välkomnar översynen av den aktuella EU-lagstiftningen på ett övergripande plan då den syftar till att stödja övergången till mer effektiva, flexibla och dynamiska marknader till nytta för konsumenten och att möjliggöra integration av en högre andel förnybar energi. En väl fungerande

elmarknad ger incitament till investeringar, bidrar till ökad försörjningstrygghet och bidrar till att på ett kostnadseffektivt sätt nå EU:s energi- och klimatmål.

2016/17:FPM44

# 1 Förslaget

## 1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionens meddelande från februari 2015 om den s.k. Energiunionen (KOM (2015) 80), lyfts den inre energimarknaden upp som en av fem ömsesidigt förstärkande dimensioner. Kommissionen pekar där på brister i rådande marknadsdesign och aviserar därför att ny lagstiftning på området kommer att presenteras. Som ett led i detta arbete presenterade kommissionen i juli 2015 två meddelanden, dels ett meddelande om en ny energimarknadsdesign (KOM (2015) 340) som inkluderade ett samråd dels ett meddelande om slutkundsmarknader (KOM (2015) 339). Samrådet var en del i förberedelserna inför den nya lagstiftningen. Båda meddelandena omfattade i praktiken enbart elsektorn.

Nuvarande elmarknadsdesign är baserad på bestämmelserna i det tredje inre marknads paketet som antogs 2009. Kommissionen menar att stora förändringar har skett sedan dess och att en anpassning av nuvarande bestämmelser därför är nödvändigt. Bland annat pekar kommissionen på övergången mot större andelar lokalt distribuerad variabel förnybar elproduktion. Andra trender och förändringar som lyfts fram är ökade möjligheter till förbrukarflexibilitet och att medlemsstater inför icke koordinerade nationella åtgärder, t.ex. kapacitetsmekanismer. Vidare menar kommissionen att slutkundsmarknaderna inte fungerar tillfredsställande och att det krävs en stärkt roll för konsumenterna. Kommissionen menar också att dagens sammankopplade elmarknad ökar risken för att kriser sprids och påverkar flera medlemsstater. Samtidigt lyfter kommissionen fortsatt fram sammankoppling av den europeiska elmarknaden som en viktig förutsättning för en väl fungerande inre marknad där de effektivaste resurserna används och reserver delas.

Kommissionens förslag presenterades den 30 november 2016.

Lagstiftningspaketet omfattar en revidering av det tredje inre marknads paketets lagstiftning på elområdet, dvs. elmarknadsdirektivet (2009/72/EU), elhandelsförordningen (714/2009) och byråförordningen (713/2009). Dessutom ersätts direktivet om trygg elförsörjning (2005/89/EG) av en ny krisberedskapsförordning. De huvudsakliga förändringarna i förhållande till nuvarande bestämmelser kan delas in i följande områden.

### 1.2.1 Grossistmarknaden

Förslaget innebär en anpassning av nuvarande bestämmelser kring funktionen av grossistmarknaden för el med syfte att öka flexibiliteten och tillhandahålla tydliga prissignaler för att underlätta etablering av förnybar elproduktion och ge rätt incitament för investeringar. Bland annat tydliggörs regler för prioriterat tillträde till marknaden för förnybar energi. Nya villkor etableras för när kapacitetsmekanismer får införas och hur de ska utformas. Nya bestämmelser föreslås kring hur elområden ska utformas och beslutas.

### 1.2.2 Slutkundsmarknaderna

Nya regler föreslås för att fasa ut reglerade slutkundspriser. Vidare klargörs ansvar och roller hos distributionsnätsföretag (DSO). Bland annat ska DSO vartannat år presentera nätutvecklingsplaner och det föreslås införande av en europeisk organisation för DSO. Medlemsstaterna ska genom sin elnätreglering underlätta etablering av laddinfrastruktur för elfordon. Vidare tydliggörs enligt förslaget att DSO ska kunna äga energilager och bedriva energilagring endast i frånvaro av konkurrenskraftigt utbud på marknaden. Regelverket för distributionsverksamheten harmoniseras i flera avseenden, bland annat föreslås att kommissionen i delegerade akter får besluta om regler relaterat till distributionstariffer, anslutningsavgifter, tekniska krav, datautbyte, efterfrågefleksibilitet och aggregatorer samt informationssäkerhet. Ett antal bestämmelser föreslås för att stärka konsumenternas ställning, bland annat genom att kontrakt med aggregatorer ska kunna tecknas utan medgivande från konsumentens leverantör. Vidare föreslås att verktyg ska finnas tillgängliga för konsumenter för att jämföra leverantörernas erbjudanden. Dessutom föreslås minimikrav när det gäller information på elfakturer samt funktionalitet för smarta mätare.

### 1.2.3 Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter

Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER) föreslås ett större ansvar, bland annat när det gäller utformningen av de s.k. nätkoderna och nätriktlinjerna. ACER föreslås ersätta enskilda nationella tillsynsmyndigheter att besluta om villkor och metoder för genomförandet av nätkoder och nätriktlinjer. En regional beslutandeprocess föreslås också i de fall endast ett fåtal tillsynsmyndigheter är berörda och beslutet inte har effekt

på den inre marknaden. Ett antal nya uppgifter föreslås också, bland annat när det gäller koordinering av vissa funktioner vid regionala driftcentraler (se avsnitt 1.2.4) och tillsyn över elbörsernas verksamhet. ACER föreslås också få uppgiften att fatta beslut om de metoder som ska gälla för de riskbedömningar som ska ske enligt den nya krisförordningen

#### **1.2.4 Regionalt samarbete**

De nya bestämmelserna syftar till att stärka det regionala samarbetet inom elsektorn på flera områden. Bland annat föreslås att en gemensam metod ska utvecklas för att bedöma risker för effektbrist i medlemsstaterna. Metoden ska sedan användas då medlemsstaterna bedömer behovet av kapacitetsmekanismer. Om behov konstateras kan kapacitetsmekanismer få införas. Regelverket begränsar medlemsstaternas möjlighet att införa kapacitetsmekanismer innan alla marknadsbaserade åtgärder har uttömts och en kapacitetsmekanism måste uppfylla de krav som nu föreslås. Även befintliga kapacitetsmekanismer måste anpassas till de nya reglerna. Vidare föreslås införande av regionala driftcentraler, med gränsöverskridande funktion som övertar vissa uppgifter som de nationella transmissionsnätetsföretagen utför idag. Bland annat ska de ansvara för koordinerade nätkapacitetsberäkningar, driftsäkerhetsanalyser, dimensionering av reservkapacitet (elproduktion) och koordinerad avbrottsplanering vid t.ex. underhållsarbeten i transmissionsnätet.

#### **1.2.5 Krisberedskap**

Förslaget innehåller en ny EU-förordning om krisberedskap inom elsektorn som ska ersätta direktivet om trygg elförsörjning. Förslaget innehåller gemensamma bestämmelser om riskidentifiering, krisberedskapsplaner (nationella och regionala), gemensamma principer för hantering av kriser, informationsutbyte och transparens samt tillsyn.

### **1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa**

Med den reviderade unionslagstiftningen som kommissionen föreslår kommer motsvarande nationell lagstiftning att behöva ändras. Det blir nödvändigt att göra ändringar i framförallt ellagen (1997:857) och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Mot bakgrund av att kommissionen föreslår att kommissionen i delegerade akter ska få besluta om detaljerade regler inom ett antal nya områden är det svårt att överblicka de nya reglernas slutliga innehåll. Regeringen analyserar för närvarande effekterna på svenska regler.

### **1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys**

Förslagen kan medföra budgetära konsekvenser genom att svenska myndigheter får nya och utökade uppgifter. Dock är det inte möjligt att i

nuläget närmare bedöma omfattningen. Utgångspunkten är att Sverige ska ha en budgetrestriktiv linje i de kommande förhandlingarna och ev. kostnader, såväl nationella och inom EU, ska finansieras inom ram.

Kommissionen anger i sin konsekvensanalys att nya uppgifter för ACER kommer att innebära ett uppskattat behov av 18 nya heltidstjänster vilket kan ge viss påverkan på EU-budgeten. Vidare menar kommissionen att den nya lagstiftningen kan innebära en engångskostnad hos medlemsstaterna, som kommer att behöva anpassa sin nationella lagstiftning. En extra börda för tillsynsmyndigheter kan också bli aktuell eftersom de ska övervaka genomförandet av initiativen och övervaka tillämpningen. Däremot kommer effekten enligt kommissionen att bli begränsad då tillsynsmyndigheterna redan nu utför sådana uppgifter på nationell nivå. Kommissionen menar också att administrativa kostnader kan uppkomma hos marknadsaktörer genom behovet av att se över och anpassa affärsmetoder. Samtidigt pekar kommissionen på kostnadsbesparingar då elmarknaderna blir mer integrerade. Inga betydande direkta negativa sociala eller miljömässiga konsekvenser förväntas enligt kommissionen.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen betonar vikten av en väl fungerande inre elmarknad för att uppnå målsättningarna med Energiunionen. Regeringen välkomnar översynen av de aktuella bestämmelserna på ett övergripande plan då de syftar till att stödja övergången till mer effektiva, flexibla och dynamiska marknader till nytta för konsumenten och att möjliggöra integration av en högre andel förnybar energi. En väl fungerande elmarknad med fri prissättning och fritt marknadstillträde är framförallt till nytta för konsumenterna men ger också rätt incitament till investeringar, bidrar till ökad försörjningstrygghet och bidrar till att på ett kostnadseffektivt sätt nå EU:s energi- och klimatmål.

Regeringen välkomnar kommissionens fokus på konsumenterna och konsumenternas roll i energiomställningen där exempelvis smarta nät och möjliggörande av nya energitjänster spelar en viktig roll. Regeringen anser att nya affärsmodeller bör utvecklas på marknadsmässiga villkor, vilket även främjar teknikutveckling. Regeringen stödjer också att möjligheter ges för konsumenter att på marknadsmässiga villkor bidra med förbrukarflexibilitet. Visst utrymme behöver finnas för nationell och regional utformning av slutkundsmarknaderna.

Regeringen stödjer kravet på att alla marknadsaktörer ska ansvara för de obalanser de orsakar i systemet. Vidare anser regeringen att korrekta prissignaler, som både speglar tid och lokalisering, är grundläggande för flexibilitet på marknaden och stödjer därför kommissionens uppfattning att

åtgärder för att skydda sårbara kunder i första hand bör hanteras genom socialpolitiska åtgärder och inte energipolitiska åtgärder.

2016/17:FPM44

Regeringen analyserar förslagen kring distributionsnätsföretagens roller och ansvarsområden. Regeringen anser att åtskillnadsreglerna är en viktig utgångspunkt, dvs. att nät- respektive elproduktionsföretag funktionellt och ägarmässigt ska vara skilda från varandra. Regeringen anser också att det är viktigt att harmoniseringen av regelverket för distributionsnätsföretagen inte blir mer långtgående än vad som är motiverat för att uppnå en effektiv inre marknad.

Regeringen anser att kapacitetsmekanismer bör undvikas så långt det är möjligt då de riskerar att snedvrider elmarknadens funktion och cementera fossil elproduktion. I de fall sådana mekanismer införs ska de utformas så att negativa konsekvenser minimeras.

Byrån för samarbete mellan nationella energitillsynsmyndigheter (ACER) föreslås få nya uppgifter och befogenheter. Regeringen instämmer i bedömningen att det kan finnas skäl att se över befogenheterna så att en effektiv hantering av gränsöverskridande frågor kan garanteras, till exempel när det gäller övervakning av verksamheten vid det europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el (ENTSO-E) eller där ACER har väsentligt bättre förutsättningar att pröva en fråga än enskilda tillsynsmyndigheter. När det gäller utformningen av ACER:s organisation är det viktigt att säkerställa kostnadseffektivitet och att ACER förblir en samarbetsorganisation för de nationella tillsynsmyndigheterna och inte antar formen av en överstatlig myndighet där oberoende nationella tillsynsmyndigheter saknar inflytande. Subsidiaritetsprincipen bör därför alltid vara vägledande.

Regeringen instämmer i bedömningen att ökat samarbete kan bidra till förbättrad krisberedskap och krishantering. Samtidigt anser regeringen att det är viktigt med ett nationellt inflytande i frågor som har bäring på försörjningstrygghet och driftsäkerhet. Denna princip bör även vara tydlig när det gäller införande av regionala driftcentraler. Regeringen anser vidare att det är viktigt att fördelarna med ett ökat samarbete kan uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända men ett antal medlemstater har generellt välkomnat tidigare meddelanden från kommissionen om ny elmarknadsdesign samtidigt som några medlemsstater då önskade att mer hänsyn ska tas till nationella förutsättningar, exempelvis när det gäller prisreglering eller bedömningar om införande av elområden eller kapacitetsmekanismer.

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Någon remissbehandling av förslagen har ännu inte genomförts.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslagen har sin rättsliga grund i artikel 194 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Direktiv och förordningar antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet med medbestämmande för Europaparlamentet. För beslut i ministerrådet krävs kvalificerad majoritet.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen menar att icke optimala nationella åtgärder tydligt visar på behovet av initiativ på europeisk nivå. Kommissionen motiverar sitt förslag med att en gemensam inre elmarknad inte kan uppnås om det förekommer fragmenterade nationella regler avseende t.ex. handel med el samt drift och tillgång till elnät.

Förslaget är enligt kommissionen även förenligt med proportionalitetsprincipen. Kommissionen menar att det övergripande målet nås genom ett balanserat förslag där åtgärderna på intet sätt ersätter rollen hos nationella regeringar, nationella tillsynsmyndigheter eller transmissionsnätsföretag.

Regeringens preliminära bedömning är att förslagen som helhet respekterar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Regeringen anser dock att vissa förslag till bestämmelser är mycket detaljerade, t.ex. reglerna för aggregatorer som kan innebära behov av ändrade principer på den svenska slutförbrukningsmarknaden.

# 4 Övrigt

## 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådets behandling av de aktuella rättsakterna väntas preliminärt att inledas under våren 2017. Europaparlamentet förväntas inleda behandling av ärendena i februari/mars 2017.

ACER Byrån för samarbete mellan nationella energitillsynsmyndigheter (Agency for the Cooperation of Energy Regulators)

Aggregator En aggregator är en marknadsaktör som kombinerar flera kunders elförbrukning eller elproduktion för försäljning eller köp på en elmarknadsplats

Elområde Ett geografiskt område inom vilket ett elpris bestäms på elbörsen för varje timma. Elpriset i varje elområde följer av utbud och efterfrågan på elmarknaden och överföringskapaciteten mellan elområdena. Sverige är uppdelat i fyra elområden från elområde 1 i norr (Luleå) till elområde 4 i söder (Malmö).

ENTSO-E Europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el (European Network of Transmission System Operators for Electricity)

Kapacitetsmekanismer Särskilda betalningar utanför den ordinarie elmarknaden som syftar till att säkra att tillräcklig kapacitet alltid finns tillgänglig.

Nätkoder och nätriktlinjer Införandet av EU:s tredje inre marknads paket för el innebär implementering av ny lagstiftning genom kommissionsförfordningar, s.k. nätkoder och nätriktlinjer. Dessa är viktiga delar i arbetet med att utveckla den inre elmarknaden, harmonisera regelverk samt säkerställa en effektiv och säker drift av de europeiska transmissionsnäten.