



Energiunionen

2014/15:FPM23

Miljö- och energidepartementet

2015-04-01

Dokumentbeteckning

KOM (2015) 80

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik

Sammanfattning

Kommissionen föreslår i sitt meddelande en Energiunion som består av fem, ömsesidigt förstärkande dimensioner: försörjningstrygghet, inre marknad, energieffektivitet, minskade klimatutsläpp samt forskning, innovation och konkurrenskraft. Kommissionen lyfter fram 15 konkreta åtgärder för att få till stånd Energiunionen och i en bilaga listas 43 förslag på nya initiativ och lagförslag för de närmsta fem åren.

Regeringen anser att Energiunionen ska bidra till att skapa ett energisystem som är i linje med vad som krävs för att begränsa den globala uppvärmningen så långt under två grader som möjligt. Åtgärder ska bygga på EU:s tre energipolitiska pelare (ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet), vara ömsesidigt förstärkande och vidtas parallellt. Regeringen betonar vikten av en väl fungerande inre marknad.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Att etablera en ”Energiunion med en framåtsyftande klimatpolitik” fanns bland de tio prioriterade områden kommissionens ordförande Jean Claude Juncker lyfte fram inför sitt tillträde i november 2014.

Den 25 februari 2015 presenterade kommissionen sitt åtgärds paket för Energiunionen, ”En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik”. Förslaget ska ses som ett arbetsprogram för kommissionens mandatperiod.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår i sitt meddelande en Energiunion som består av fem, ömsesidigt förstärkande dimensioner: försörjningstrygghet, inre marknad, energieffektivitet, minskade klimatutsläpp samt forskning, innovation och konkurrenskraft. Kommissionen lyfter fram 15 konkreta åtgärder för att få till stånd Energiunionen och i en bilaga listas 43 förslag på nya initiativ och lagförslag för de närmsta fem åren.

Försörjningstrygghet

I fråga om försörjningstrygghet lyfter meddelandet fram fullgörandet av den inre marknaden och effektivare energianvändning som övergripande nyckelåtgärder. Risker för avbrott av gasförsörjningen ska minska. Gastillförseln ska diversifieras genom att alternativa tillförselvägar till EU utvecklas, genom en ny strategi för flytande naturgas (LNG) och genom en analys av hur gaslager bäst kan utnyttjas. Ökad användning av inhemskt producerad energi lyfts fram som ett sätt att minska importberoendet av energi. Detta inkluderar förnybar energi liksom konventionella och icke-konventionella fossila resurser för de medlemsstater som vill använda sådana. Transparensen på gasmarknaderna ska öka genom ett tydligare regelverk för insyn i gasavtal med tredje land där kommissionen konsulteras i ett tidigt skede.

Inre marknad

Kommissionen anser att nuvarande marknadsdesign inte leder till tillräckliga investeringar, att hög marknadskoncentration och bristande konkurrens fortsatt är ett bekymmer samtidigt som energilandskapet är för fragmenterat. För att få till stånd en fullt integrerad inre marknad behövs dels hårdvara: att sammankoppla marknader genom ökad överföringskapacitet för el och gas, dels genomförande och uppgradering av mjukvaran, dvs. regelverket på den inre marknaden. Kommissionen föreslår en stärkt roll för de europeiska institutionerna på den inre marknaden. Exempelvis att den europeiska reglermyndigheten (ACER), får en starkare roll än idag. Detsamma gäller organisationerna som samlar transmissionssystemoperatörerna (ENTSO E/G). För att kunna integrera mer förnybar energi lyfts behovet av flexibla marknader fram, både på utbuds- och efterfrågesidan. På vägen mot en fullt integrerad inre marknad föreslås förstärkt regionalt samarbete.

Kommissionen aviserar ett lagförslag för en ny elmarknadsdesign som bättre ska länka grossist- och slutkundsmarknaderna. En fullt fungerande inre marknad ses bland annat som ett sätt att minska behovet av så kallade kapacitetsmekanismer samtidigt som stöd till förnybart måste vara i linje med regelverket och inte får snedvrیدا marknaden. Ambitionen att fasa ut miljöskadliga subventioner helt och hållet upprepas. Kommissionen betonar att utsläppshandelssystemet spelar en viktig roll. En stärkt roll för konsumenterna lyfts fram i meddelandet. Kommissionen lyfter även fram problemen med reglerade elpriser och medlemsstaterna uppmanas ta fram färdplaner för utfasning av dessa. För att skydda sårbara kunder vid en utfasning förespråkar kommissionen istället skydd framförallt via det allmänna välfärdssystemet.

Energieffektivitet

Kommissionen lyfter fram energieffektivitet som en egen energiresurs och vill att åtgärder på efterfrågesidan ska kunna konkurrera på lika villkor med ny produktionskapacitet. För att öka energieffektiviteten föreslås översyn av relevanta direktiv under de närmsta två åren (Energimärkningsdirektivet, Ekodesigndirektivet, Direktivet om byggnaders energiprestanda och Energieffektiviseringsdirektivet). Därutöver läggs särskilt fokus på finansieringsinstrument för energieffektivisering av byggnader, en strategi för att underlätta investeringar i uppvärmning och kyla, samt ökade satsningar för att minska utsläppen och öka energieffektiviteten i transportsektorn. Bland åtgärder i transportsektorn märks till exempel fortsatt användning av utsläppskrav och internalisering av externa effekter. Även överflyttning till andra transportslag och utvecklingen av alternativa drivmedel och elektrifiering nämns.

Minskade klimatutsläpp

Under klimatdimensionen lyfts utsläppshandelssystemet fram som centralt i EU-politiken. För att nå det klimatmål till 2030 som Europeiska rådet slog fast i oktober kommer kommissionen att föreslå lagstiftning om utsläppshandelsdirektivet och fördelning av ansvaret för minskning av utsläppen i de sektorer som inte omfattas av EUs utsläppshandelssystem. Kommissionen lyfter också fram en aktiv energi- och klimatdiplomati i sitt meddelande.

I meddelandet betonar kommissionen ambitionen om att EU ska bibehålla sin världsledande roll inom förnybar energi. Meddelandet nämner att stöd till förnybar produktion ska vara marknadsbaserat och adressera marknadsmisslyckanden. Det ska vidare vara kostnadseffektivt och undvika snedvridningar och överkompensation. Detta i enlighet med EU:s statsstödsregler. Ett paket för förnybar energi aviseraras, däribland en ny politik för hållbar biomassa och biodrivmedel. Samtidigt ska förslaget säkra att målet om att uppnå 27 procent förnybar energi på EU-nivå till 2030 nås på ett kostnadseffektivt sätt.

Forskning, innovation och konkurrenskraft

Forskning, innovation och konkurrenskraft anser kommissionen ska utgöra grunden i Energiunionen. Kommissionen lyfter fram fyra prioriterade områden: att bli världsledande inom nästa generations förnybara tekniker, att underlätta konsumenters delaktighet genom t.ex. smarta nät och smart hushållsutrustning, att utveckla energieffektiva energisystem inom exempelvis bebyggelse liksom att utveckla mer hållbara transportsystem. Koldioxidavskiljning och lagring (CCS) och kärnkraft lyfts fram som två områden där det finns möjlighet för större grad av samarbete mellan kommissionen och de medlemsstater som vill använda dessa tekniker.

Slutligen föreslår kommissionen ett styrramverk för Energiunionen, med syfte att samla all rapportering av vad som görs för att nå energirelaterade målsättningar.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget är ett meddelande och innehåller därför inga lagförslag. I meddelandet aviseras dock en rad direktivändringar och förslag till beslut som kommer att påverka gällande svenska regler. Detta gäller t.ex. Energieffektiviseringsdirektivet (2012/27/EU), Direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU), Direktiv om trygg elförsörjning (2005/89/EG), Gasförsörjningsförordning (2010/994/EU), Utsläppshandelsdirektivet (2003/87/EG), Ansvarsfördelningsbeslutet (406/2009/EG), Ekodesigndirektivet (2009/125/EG), förordningar om utsläppskrav för fordon, främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon (2009/33/EG), Energimärkningsdirektivet (2010/30/EU), Beslut om en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal (994/2012/EU). Gällande svenska regler kan också komma att påverkas av förslag till ny elmarknadsdesign som aviseras. Detsamma gäller för eventuella lagstiftningsinitiativ rörande det aviserade paketet för förnybar energi. Detta väntas omfatta en ny EU-politik för hållbar biomassa och biobränslen.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att Energiunionen ska bidra till att skapa ett energisystem som är i linje med vad som krävs för att begränsa den globala uppvärmningen så långt under två grader som möjligt. Åtgärder ska bygga på EU:s tre energipolitiska pelare (ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet), vara ömsesidigt förstärkande och vidtas parallellt.

Regeringen betonar vikten av en väl fungerande inre marknad. Detta är viktigt för att nå EU:s klimat och energimål på ett kostnadseffektivt sätt. Regeringen anser att marknaden ska bära huvudansvaret för planering och finansiering av energiinfrastruktur. Regeringen stödjer att åtgärder för att skydda sårbara kunder främst bör hanteras genom den socialpolitiska och inte energipolitiska åtgärder.

Regeringen anser att en fullt fungerande inre marknad är en nyckelåtgärd för att öka försörjningstryggheten men även ökat fokus på energieffektivisering och en högre andel förnybar energi bidrar.

Regeringen anser att ambitionen till 2030 bör höjas och att en utsläppsminskning om 50 procent till 2030 är i enlighet med EU:s ansvar och förmåga. Regeringen vill betona vikten av ett stabilt, långsiktigt och välfungerande EU ETS med stärkt prissignal för att uppnå EU:s långsiktiga klimatmål.

Regeringen stödjer kommissionens ambition att EU ska bli världsledande inom förnybar energi. Ett kommande regelverk bör därför inte medföra omotiverade administrativa pålagor som försvagar biobränselns konkurrenskraft. Regelverket bör heller inte utformas så att det hämmar utbudet av hållbara biobränslen. Regeringen anser att det är viktigt att bevaka regelverkets påverkan på såväl det svenska skogsbruket som möjligheten att bedriva nationell skogspolitik.

Regeringen stödjer en höjning av energieffektiviseringsmålet till 30 procent till 2030 vid översynen 2020. Regeringen stödjer en EU-strategi för minskning av utsläppen från transportsektorn efter 2020.

Regeringen stödjer den koppling som finns mellan en marknadsdriven Energiunion och möjligheterna för stark konkurrenskraft, hållbar tillväxt och jobb. Regeringen välkomnar kommissionens fokus på forskning och innovation.

Regeringen anser att investeringar och finansieringsflöden bör bidra till våra långsiktiga klimatmål. Subventioner till fossila bränslen inom EU bör fasas ut.

Regeringen anser att ett robust och förutsägbart ramverk för styrning behövs och ska utvecklas så snart som möjligt. Det bör fokusera på 2030-målen som beslutades av Europeiska rådet i oktober 2014 så att dessa nås.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Frågan diskuterades vid TTE-rådsmötet (energi) den 5 mars 2015 och vid miljörådsmötet den 6 mars 2015. Europeiska rådet antog slutsatser om meddelandet vid sitt möte den 19-20 mars 2015. Generellt sett välkomnar de flesta medlemsstater kommissionens förslag om ett strategiskt ramverk för en Energiunion med en framåtblickande klimatpolitik. Däremot har

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ingen av institutionerna har ännu tagit fram en ståndpunkt i frågan.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ett samråd anordnades den 13 mars 2015. Svenskt näringsliv, Skogsindustrierna, Svemin och Jernkontoret ansåg att konkurrens- och energiprisperspektivet saknas i meddelandet. SMHI, Greenpeace ansåg klimatfokus vara för litet i meddelandet, medan Svensk Energi, Svenskt näringsliv och Svensk vindenergi välkomnade kopplingen mellan energi och klimat. Svebio önskade större koppling mellan försörjningstrygghet och klimat och Greenpeace lyfte rollen för energieffektivisering och förnybar energi för att öka försörjningstryggheten. I fråga om inre marknaden såg Svenska träbränsleföreningen en risk för dubbla regleringar på nationell och EU-nivå. Oberoende elhandlare, Svenskt näringsliv såg positivt på en utveckling på regional nivå. Oberoende elhandlare, Svenska Naturskyddsföreningen och Villaägarna var positiva till att stärka slutkundens ställning, medan Jernkontoret såg en för stor tilltro till flexibilitet på användarsidan. Svensk Energi ansåg det svårt att detaljreglera slutkundsmarknader på EU-nivå.

Svensk torv och Svebio saknade bioenergin i meddelandet. Svebio och LRF ansåg att man skulle satsa mer på biodrivmedel och biobränslen. Oberoende elhandlare önskade större samverkan vad gäller stödsystem, Villaägarna önskade ett borttagande av suboptimerade stöd för förnybar energi medan Svensk vindenergi ville gå mot mer harmoniserade stöd för förnybar energi. Svenska naturskyddsföreningen, Svensk vindenergi önskade ett stärkt EU ETS, medan Skogsindustrierna befarade att tankar om ett meningsfullt pris i EU ETS var taget ur kraftproducenternas perspektiv. Svenskt näringsliv betonade behovet av en bra lösning på koldioxidläckage. Svebio, Svenska naturskyddsföreningen efterfrågade även styrmedel för sektorerna utanför utsläppshandelssystemet. Svenska naturskyddsföreningen och Greenpeace ansåg att miljöskadliga subventioner skulle fasas ut. Svensk fjärrvärme, Svebio och Sveriges byggindustrier lyfte fram fjärrvärme. I fråga om energieffektivisering efterfrågade Svensk Energi, SABO, Sveriges byggindustrier, Fastighetsägarna, HSB, Oberoende elhandlare mindre detaljreglering för att lagstiftningen bättre skulle anpassas till olika nationella förutsättningar.

3 Förslagets förutsättningar

2014/15:FPM23

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej lagstiftning, ej relevant.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej lagstiftning, ej relevant.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet diskuterades vid TTE-rådet (energi) den 5 mars 2015 och vid miljörådet den 6 mars 2015. Europeiska rådet den 19-20 mars 2015 antog slutsatser om meddelandet. Det lettiska ordförandeskapet planerar för att energiministrarna antar rådsslutsatser vid TTE-rådet den 8 juni.

4.2 Fackuttryck/termer

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

EU ETS – EU:s system för handel med utsläppsrätter