



Meddelande om sammanlänkning av energinät

Näringsdepartementet

2007-03-20

Dokumentbeteckning

KOM(2006)846 slutlig

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: Prioriterad sammanlänkingsplan

Sammanfattning

Vid Europeiska rådets möte i mars 2006 krävde man att en plan för sammanlänkning av prioriterade energinät skulle antas som ett inslag i en strategisk översyn av EU:s energipolitik. Meddelandet är ett svar på denna beställning.

Kommissionen lägger fram en plan för sammanlänkning av energinät med syfte att snabba på byggandet av de prioriterade ledningsförbindelser som identifierats i riktlinjerna för transeuropeiska energinät (TEN-E).

Kommissionen har funnit ett antal faktorer som motverkar att ny ledningsbyggnad kommer till stånd såsom brist på investeringsvilja, bristande samordning mellan medlemsstater och långdragna tillståndspedurer. I planen föreslås ett antal åtgärder för att avhjälpa problemen; europeiska koordinatörer utses för de ledningsprojekt som har problem; ökad samordning mellan systemansvariga för nätplanering; tydliga investeringsvillkor skapas genom förbättrat regelverk på den inre energimarknaden; rationalisering av planerings- och tillståndspedurer som ska få ta högst fem år; översyn av förutsättningarna för finansiering av projekt.

Sverige inser behovet av ny infrastruktur och ser behovet av koordinatörer för problematiska projekt. Sverige är positivt till effektivare planerings- och

tillståndsprocesser, men ser svårigheter med att inrymma möjligheter att överklaga samt skyldigheter att ta miljöhänsyn i den föreslagna tidsramen fem år. Sverige är preliminärt positivt till ökad samordning mellan systemansvariga men frågan kräver ytterligare analys.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Bakgrund

I mars 2006 lade kommissionen fram en energipolitisk grönbok. Kommissionen identifierade sex prioriterade områden:

1. Fullborda den inre energimarknaden.
2. Försörjningstrygghet och solidaritet på den inre energimarknaden.
3. En mer hållbar, effektiv och diversifierad energimix.
4. En mer integrerad ansats för att motverka klimatförändringarna.
5. Uppmuntra innovation genom en strategisk plan för energiteknik.
6. En sammanhållen extern energipolitik.

Vid vårtoppmötet i mars 2006 bekräftades de utmaningar som kommissionen identifierat. Kommissionen gavs uppdraget att inför vårtoppmötet i mars 2007 utveckla förslagen i en strategisk energiöversyn.

Kommissionen presenterade den 10 januari 2007 denna energiöversyn "En energipolitik för Europa" (se faktapromemoria 2006/07:FPM35). Den är ett paraplydokumentet till det samlade "energipaketet" och sammanfattar de enskilda meddelandena och landar i förslag till ett antal konkreta åtgärder – en handlingsplan för energi.

Meddelandet om en prioriterad sammanlänkingsplan är en del av energipaketet/energiöversynen.

Vid det informella toppmötet i Hampton Court i oktober 2005 betonades behovet av en förstärkt politik för att underlätta färdigställandet av prioriterade infrastrukturprojekt. Vid Europeiska rådets möte i mars 2006 krävde man att en prioriterad sammanlänkingsplan skulle antas som ett

inslag i en strategisk översyn av EU:s energipolitik. Vid sitt möte i juni 2006 betonade Europeiska rådet vikten av att ge fullt stöd åt externa infrastrukturprojekt som är inriktade på att åstadkomma tryggare energiförsörjning.

Motiv för infrastruktursatsningar på energiområdet

För att säkerställa en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning måste den europeiska energipolitiken inriktas på att få till stånd en effektiv energiinfrastruktur. Den befintliga infrastrukturen arbetar nu nära kapacitetstaket.

Ny infrastruktur behövs för att integrera el från förnybar energi i kraftförsörjningen.

Effektiv infrastruktur krävs för att den inre energimarknaden ska fungera väl och utvecklas genom ökad handel mellan regioner vilket gynnar konkurrens och minskar risken för missbruk av dominerande ställning på marknaden.

Målgrupp för sammanlänkingsplanen

Planen koncentreras till de projekt av europeiskt intresse som rådet och europaparlamentet kommit överens om i TEN-E-riktlinjerna. I planen sammanfattas läget för färdigställandet av dessa projekt.

Alltför små framsteg görs när det gäller att utveckla nät och stora hinder finns fortfarande hävdar kommissionen. Inom ramen för riktlinjerna för TEN-E har 42 högprioriterade projekt av europeiskt intresse identifierats; 32 elprojekt och 10 gasledningsprojekt.

Enligt kommissionens analys dras 20 av elprojekten med förseningar varav 8 med allvarliga förseningar. Gasprojekten utvecklas relativt väl och inga kraftiga förseningar har rapporterats utom i något fall.

Brist på framsteg kan ha flera orsaker. Komplikationer i planeringen och tillståndsförfaranden ligger bakom de flesta förseningarna. Andra orsaker kan vara: avsaknad av harmoniserade planerings- och tillståndsförfaranden när flera medlemsstater berörs; motstånd av andra skäl än de som rör miljö eller hälsa; finansieringsproblem (särskilt när det gäller integrering av grön el och sammanlänkning med grannländer); systemansvariga är långsamma med

att öka den gränsöverskridande kapaciteten vilket i sin tur kan bero på
bristande incitament.

2006/07:FPM59

Nödvändiga åtgärder – kommissionens förslag

Den första åtgärden är att identifiera den viktigaste infrastrukturen som dras med allvarliga problem. Åtta av elprojekten uppges dras med allvarliga förseningar (mer än tre år). Två av dessa rör integrering av vindkraft. Förseningar uppges bero på i det ena fallet att många markägare är berörda och i det andra att det lokala motståndet är stort.

Inom gassektorn är det nödvändigt att EU diversifierar sin försörjning som främst kommer från Norge., Ryssland och Nordafrika. En "fjärde korridor" behövs för distribution av gas från Centralasien, regionen kring Kaspiska havet och Mellanöstern, genom Nabucco-ledningen. Kommissionen framhåller att leveranser av en ökad mängd importerad gas måste säkerställas också i slutet av försörjningskedjan så att gasen når slutanvändarna. Uppbyggnaden i efterföljande distributionsled är därför viktig. Kommissionen refererar här bl a till ledningar mellan den tyska, danska och svenska gasmarknaden.

LNG framhålls som ett sätt att öka flexibiliteten särskilt för länder som är beroende av en enda gaskälla. Kommissionen kommer under 2007 att överväga om det krävs gemenskapsåtgärder för att öka energisolidariteten genom en handlingsplan för LNG.

Europeisk samordnare

Den andra åtgärden är att under 2007 utse europeiska samordnare för att främja färdigställande av i första hand fyra projekt. Tre rör el; kraftledningen mellan Tyskland, Polen och Litauen; anslutning av havsbaserad vindkraft i norra Europa (Danmark, Tyskland, Polen) samt en förbindelse mellan Frankrike och Spanien. Det enda gasprojektet som i det här skedet föreslås få en samordnare är Nabucco-ledningen.

Vid en senare tidpunkt, och beroende på vilka framsteg som görs, överväger kommissionen samordnare för ytterligare några projekt bl a gasledningen Sverige-Danmark-Tyskland.

Möjligheten för kommissionen att i samråd med berörda medlemsstater och efter samråd med Europaparlamentet utse samordnare finns inskriven i TEN-E-riktlinjerna. Syftet med samordnaren är att främja den europeiska dimensionen, hjälpa till i den gränsöverskridande dialogen mellan företag, allmänhet, myndigheter och i samordningen av de nationella förfarandena, däribland miljöprövningar.

Samordnad planering av energinät på regional nivå

Inom EU bör planering av infrastruktur och produktionskapacitet genomföras med ökad samordning och i god tid. Som tredje åtgärd kommer kommissionen under 2007 att lägga fram förslag om att inrätta en förstärkt ramorganisation för samordnad nätplanering med deltagande av de systemansvariga som leder projekten. (Se Kommissionens meddelande om Utsikterna för den inre el- och gasmarknaden, KOM(2006)841 slutlig, (se faktagrupp 2006/07:FPM50)) Syftet är att ramorganisationen ska fungera som ett forum för övervakning och analys av den aktuella och framtida utvecklingen av energinät. Det europeiska energiförsörjningsobservatoriet föreslås få en roll i att analysera behovet av ny infrastruktur som kan ligga till grund för kommissionens förslag till ändringar av TEN-E-riktlinjerna.

Snabbare tillståndsförfaranden

Tidskrävande rättsliga förfaranden och tillståndsförfaranden hindrar utvecklingen av viss gasinfrastruktur och vissa projekt för elöverföring. Uppsplittade förfaranden, motstånd från lokala grupper, utnyttjande av veto-rätt, många enheter som ansvarar för att bevilja tillstånd – utgör hinder. Sammankopplingar mellan medlemsstater försenas ofta p. g. a. bristande samordning och olika tidsramar.

Det är nödvändigt att förkorta planerings- och anläggningstiden för prioriterad infrastruktur i EU, menar kommissionen, samtidigt som vederbörlig hänsyn ska tas till miljö- säkerhets- och hälsoaspekter.

Det faktum att vissa prioriterade projekt har förklarats vara av europeiskt intresse i TEN-E-riktlinjerna, borde i sig betyda att de påskyndas. Kommissionen menar att kraven på att projekt ska få kallas av europeiskt intresse måste skärpas i framtiden. Sådana projekt ska ha en betydande inverkan på kraftflödet, och på handeln i regionen. Det ska finnas en realistisk planerings- och tillståndsfas och projektet ska ha ett mervärde för Europa. Dessutom måste samtliga berörda parter vara överens.

Därutöver kommer kommissionen, i samråd med medlemsstaterna och viktiga aktörer att föreslå en rationalisering av nationella tillståndsförfaranden. Under 2007 påbörjar kommissionen en revidering av TEN-E-riktlinjerna med innebörden att medlemsstaterna, med fullt beaktande av subsidiaritetsprincipen, skall inrätta nationella förfaranden enligt vilka planerings- och tillståndprocesser för projekt av europeiskt intresse skall ta högst fem år. Kommissionen framhåller att det inte handlar om att fastställa nya standarder på EU-nivå om de frågor som ska övervägas under ett planeringsförfarande, utan endast rör kravet att nationella förfaranden slutförs inom rimlig tidsram, samtidigt som miljölagstiftningen följs och allmänhetens legitima intressen beaktas. Detta bör kompletteras med jämförande analyser (benchmarking) av bästa praxis för bedömning av nationella standarder.

Tydliga investeringsvillkor

TEN-E-projekt bör i första hand finansieras av de berörda aktörerna framhåller kommissionen och konstaterar att investeringstakten för nya ledningar har avtagit. Detta kan till viss del bero på tidigare reservkapacitet men också på att utformningen av marknaden inte skapar incitament för investeringar i överföringskapacitet. Därför måste det finnas ett stabilt och attraktivt regelverk som gör det möjligt för den privata sektorn att förutse ett lyckat genomförande av sina investeringar och att garantera en stabil avkastningsgrund, samtidigt som kunderna erbjuds en hög servicenivå. I kommissionens meddelande om den inre el- och gasmarknaden läggs förslag till ett antal åtgärder med ett sådant mål i åtanke där kommissionen framhåller åtskillnad och oberoende regulatorer. Se KOM(2006)841 slutlig samt faktagromemoria 2006/07:FPM50.

EU:s finansiella stöd

EU måste arbeta med inriktning på en bättre fungerande energiinfrastruktur. Nuvarande budget för TEN-E (20 miljoner euro/år) kommer inte att räcka till för att få till stånd de nya investeringar som krävs. TEN-E-budgeten står inför problemen att det finns allt större behov av att integrera grön el i kraftnätet samt ett ökande infrastrukturbehov till följd av EU:s utvidgning till 27 medlemsstater. Det finns också behov av att ansluta ett större antal regionala separata marknader.

Kommissionen framhåller att i framtiden bör TEN-E-finansiering främst utnyttjas för socioekonomiska studier och planeringsstudier av projekt som har stora konsekvenser för EU. Som exempel nämns en utvidgning av det synkrona UCTE-systemet till angränsande länder eller integrering av havsbaserad vindkraft i stomnätet.

Det krävs närmare samordning med EIB och EBRD för att underlätta investeringar av transeuropeiskt slag. Grannskapsinvesteringsfonden och låneinstrumentet *African Infrastructure Facility* nämns i sammanhanget. Det senare som en möjlighet att främja energiförbindelser till Europa.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslagen i meddelandet är inte så utvecklade att det går att bedöma effekterna på svensk lagstiftning.

1.3 Budgetära konsekvenser

Det finns inga budgetära konsekvenser av förslagen i meddelandet i sig. I förlängningen kan dock den aviserade analysen av behovet ökad finansiering från gemenskapsbudgeten av TEN-E-projekt få konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige inser behovet av ny infrastruktur även om sådan inte ersätter behovet av ny produktionskapacitet i EU. Sverige kan också se behovet av att i nuläget tillsätta koordinatörer för de fyra aktuella projekten. Sverige har ännu inte tagit ställning till behovet av koordinatörer för ytterligare projekt eftersom kommissionen ännu inte presenterat något konkret förslag.

Sverige anser att det från energimarknadssynpunkt finns en del som talar för effektivare planerings- och tillståndsprocesser. Sverige ser emellertid svårigheter med att inrymma möjligheter att överklaga samt skyldigheter att ta miljöhänsyn i den föreslagna tidsramen fem år.

I vilken utsträckning nya organ på EU-nivå eller andra formaliserade strukturer behövs för inre marknadens fullbordande kan kräva ytterligare analys, men Sverige utesluter inte att större europeisk samordning i vissa fall

är nödvändig för att administrera gemensamma nät och få till stånd en väl fungerande pan-europeisk marknad.

2006/07:FPM59

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Endast preliminära ståndpunkter finns tillgängliga. Flera medlemsstater framhåller att försörjningstrygghet bör vara det övergripande målet. Medlemsstaterna accepterar att koordinatörer utse för vissa projekt och några medlemsstater efterfrågar att koordinatörer utses. Enstaka medlemsstat har givit explicit stöd för förslaget om en tidsram om fem år för tillståndsprocedurer.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Övriga institutioners ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Den grönbok som den strategiska energiöversynen utgör uppföljningen till har remissbehandlats såväl nationellt i Sverige som på EU-nivå, och välkomnades allmänt. Någon remissbehandling av detta meddelande har ännu inte inletts.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Då energipaketet i sin helhet (energiöversynen samt de underliggande meddelandena) är mycket omfattande, kommer ordförandeskapet att ha en tvåstegs-ansats. Inför energiministerrådet i februari avser man att fokusera på den övergripande strategiska energiöversynen, i syfte att arbeta fram ett bidrag till handlingsplanen från energiministrarna.

Nästa steg blir att diskutera de olika underliggande delförslagen (meddelandena) mera på djupet. De står uppe på dagordningen för det ordinarie energiministermöte, som äger rum inom ramen för Transport-, telekom- och energirådet den 6-8 juni 2007. Då förväntas specifika rådsslutsatser om olika delar i paketet.

Beroende på hur europeiska rådets handlingsplan ser ut och vilket budskapet blir, kan de många policymeddelandena som nu lagts fram i energipaketet resultera i konkreta lagförslag under det andra halvåret 2007.

Enligt det nuvarande EG-fördraget är inte energi en gemenskapskompetens och man kan därför inte i egentlig mening tala om en gemensam energipolitik. De många gemensamma åtgärder som ändå har utvecklats genom åren, baseras framför allt på fördragets bestämmelser om den inre marknaden, miljö- eller försörjningstrygghet (fördragets art. 95, 175 resp. 100), varför kommande förslag till ny eller modifierad lagstiftning kan väntas ha dessa artiklar i EG-fördraget som rättslig grund.

Den rättsliga grunden för riktlinjer för transeuropeiska energinät är artiklarna 154, 155 i Romfördraget och innebär medbeslutande med Europaparlamentet.

3.3 Fackuttryck/termer

EIB	Europeiska investeringsbanken
EBRD	Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling
LNG	Liquid Natural Gas
TEN	Trans European Networks (e-TEN=telenät, TEN-E = energinät, TEN-T=transportnät)
UCTE	Union for Coordination of the Transmission of Electricity (Tyskland, Frankrike, Belgien, Österrike, Schweiz, Luxemburg, Nederländerna)