



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 23 mars 2022
(OR. en)

7478/22
ADD 1

ENER 99
ENV 265
COMPET 176
TRANS 171
CONSOM 69
IND 86
ECOFIN 254

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	23 mars 2022
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2022) 138 final - ANNEX
Ärende:	BILAGA till MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN Försörjningstrygghet och överkomliga energipriser: Alternativ för omedelbara åtgärder och förberedelser inför nästa vinter

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 138 final - ANNEX.

Bilaga: COM(2022) 138 final - ANNEX



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.3.2022
COM(2022) 138 final

ANNEX

BILAGA

till

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

**Försörjningstrygghet och överkomliga energipriser:
Alternativ för omedelbara åtgärder och förberedelser inför nästa vinter**

BILAGA

Översikt över alternativ

Medlemsstaterna, berörda parter och forskare har lagt fram flera alternativ för nödgärder för att begränsa effekterna av höga elpriser. Åtgärderna syftar till att hjälpa slutkonsumenterna utan att motverka den mer långsiktiga övergripande gröna given och dess mål om energieffektivitet och minskade koldioxidutsläpp. För att dessa tidsbegränsade och riktade exceptionella alternativ ska fungera måste de vara finanspolitiskt hanterbara och får inte äventyra försörjningstryggheten och lika villkor på den inre marknaden. Omfattningen av de för- och nackdelar som beskrivs i alternativen beror på hur alternativen utformas. **I – Interventioner på elmarknaden som innebär ekonomisk ersättning till konsumenter**

A. Interventioner i detaljistledet: direktstöd till konsumenter genom värdebevis, skatteavdrag eller en ”aggregationsmodell”

I meddelandet om REPowerEU tillkännages en ny tillfällig krisram för statligt stöd. Ramen möjliggör dels begränsade direkta bidrag och likviditetsstöd till alla företag som direkt eller indirekt påverkas av Rysslands aggression mot Ukraina eller av sanktionerna eller motåtgärderna, dels stöd till företag, särskilt energiintensiva konsumenter, för att kompensera dem för en del av deras energikostnader. I meddelandet klargörs också att det under rådande omständigheter är möjligt för medlemsstaterna att reglera slutkundspriserna för alla hushåll och mikroföretag.

Ett annat sätt att skydda hushåll, särskilt fattiga och utsatta hushåll (men också företag), skulle vara att medlemsstaterna använder en ”aggregationsmodell”, enligt vilken en offentlig enhet köper el på marknaden och gör den tillgänglig för vissa kategorier av konsumenter – direkt eller via leverantörer – till priser som ligger under de aktuella marknadspriserna, till exempel på grundval av ett lösenpris. En eventuell utvidgning av denna strategi utöver vad som föreskrivs i artikel 5 i eldirektivet och reglerna om statligt stöd bör utvärderas noggrant för att undvika snedvridning på den inre marknaden.

De flesta av dessa åtgärder skulle kunna vidtas på nationell nivå.

Fördelar

Eftersom dessa alternativ riktar sig direkt till konsumenterna är de särskilt effektiva när det gäller att dämpa effekterna av höga priser för slutanvändarna. De ger medlemsstaterna flexibilitet när det gäller vilka kategorier av hushålls- och företagskunder som ska få stöd, med beaktande av nationella omständigheter och konkurrensregler. De medlemsstater som vill inrätta en aggregationsmodell skulle behöva bestämma hur den ska utformas, bland annat vilka volymer som ska säljas och vilka specifika konsumentkategorier/leverantörer som ska gynnas av detta alternativ. Kommissionen skulle kunna ge vägledning om hur en sådan modell ska genomföras för att säkerställa lika villkor och rättvis konkurrens på den inre marknaden.

Nackdelar

Detta alternativ kan begränsa konkurrensen i detaljistledet, vilket skulle behöva åtgärdas genom säkerställande av rättvis och icke-diskriminerande behandling av alla leverantörer.⁴ Den vägledning om reglerade priser som bifogas meddelandet om REPowerEU visar hur detta kan uppnås för aggregationsmodellen.

Om en stor andel av konsumenterna får stöd för att kompensera för hela prisökningen får de lägre incitament att minska sin förbrukning. Precis som med alla alternativ som minskar kostnaderna för konsumenterna skulle det kunna öka användningen av fossila bränslen, öka EU:s importberoende och minska försörjningstryggheten. Hur möjligt detta alternativ är beror på medlemsstaternas budgetmedel.

Kostnader

Kostnaderna och hur de täcks skulle bero på vilka kategorier av konsumenter som medlemsstaterna väljer att omfatta och i vilken utsträckning deras ekonomiska börda lättas. Sådana val styrs också av medlemsstaternas finanspolitiska utrymme.

II – Interventioner på elmarknaden i grossistledet: prissättning i kombination med ekonomisk ersättning till producenter

B. Interventioner i grossistledet som rör bränslepriset för producenter av fossil el

Detta alternativ skulle innebära att man ger ersättning för det pris som producenter av fossil el betalar för sitt bränsle (kol, gas, olja och diesel). Eftersom detta skulle skydda producenter av fossil el från effekterna av de nuvarande pristopparna på de internationella råvarumarknaderna skulle de kunna erbjuda el till lägre priser än de kan i nuläget. Detta alternativ skulle i praktiken innebära att elproducenterna ersätts för skillnaden mellan deras faktiska anskaffningskostnader för bränsle (gas, kol) och ett i förväg fastställt referenspris för dessa råvaror.

Fördelar

Detta alternativ förväntas påverka anbudet från fossila kraftverk i EU och kommer sannolikt att leda till en minskning av kostnaden för el som säljs av dessa kraftverk och därmed av marginalpriset på grossistmarknaden. Detta bör i sin tur leda till lägre slutkundspriser.

Detta kan utformas så att det inte påverkar produktionsanläggningarnas rangordning och därmed inte heller marknadens funktion.

Nackdelar

Om alternativet införs på nationell nivå skulle det kunna snedvrider elflödet i grannländerna i och utanför EU och utlösa flöden från länder som tillämpar referenspris till länder som inte gör det utan hänsyn till bristsituationer, försörjningstrygghet eller relativa kostnader.

Liksom alla alternativ som påverkar de fossila bränslenas relativa priskonkurrenskraft skulle detta alternativ kunna motverka arbetet för att minska användningen av fossila bränslen.

Kostnader

Vilka kostnader som uppstår och hur de täcks beror på vilka val som görs. Elkonsumenterna skulle kunna bidra till att finansiera kostnaderna. Även om denna kostnad i princip skulle kunna uppvägas av de sänkta grossistpriser på el som åtgärden skulle innebära, kommer nettoeffekten för konsumenterna att bero på prisutvecklingen för fossila bränslen, mängden fossila bränslen som importeras och mängden el som exporteras till grannländerna. Sådana åtgärder skulle minska intäkterna från beskattningen av övervinster.

C. Interventioner i grossistledet för att införa ett pristak på grossistmarknaden för el

Detta alternativ skulle innebära ett tak för elpriserna på en på förhand fastställd nivå.

För att produktionen av el från bränslen som för närvarande medför kostnader som förhindrar lönsam produktion vid pristaket (t.ex. gas och kol) ska kunna fortsätta krävs ekonomisk ersättning för att täcka skillnaden mellan marknadspriset för den producerade elen och det på förhand fastställda pristaket. Det kan krävas stark reglering för att säkerställa att elproducenternas anbud som överstiger pristaket (på vilka rätten till ekonomisk ersättning baseras) är "rimliga". Det kan också krävas reglering för att säkerställa att producenter vars kostnader ligger under pristaket inte lämnar anbud över taket (för att få ett högre pris). Detta kan komma att kräva en noggrann reglering av anbudet, vilket kan leda till komplexitet.

Fördelar

Detta alternativ skulle sätta ett tak på grossistpriserna, vilket i sin tur bör leda till lägre slutkundspriser. Det skulle leda till lägre inframarginala vinster för producenter som inte påverkas direkt av pristaket.

Nackdelar

Detta alternativ kräver detaljerad kunskap om enskilda anläggningars kostnadsstrukturer och driftsätt.

Om alternativ B **inte införs på EU-nivå** skulle det kunna snedvrider elflödet på den inre marknaden och utlösa flöden från länder som har infört pristak till länder som inte har gjort det, utan hänsyn till bristsituationer.

Dessutom skulle alternativ B på ett otillbörligt sätt gynna EU:s grannländer, som skulle få el som subventioneras av medlemsstaterna.

Slutligen skulle detta alternativ kunna snedvrider elflödet på den inre marknaden på grund av bristen på prissignaler och äventyra försörjningstryggheten.

Precis som med alla alternativ som minskar kostnaderna för konsumenterna skulle det kunna öka användningen av fossila bränslen, öka EU:s importberoende och minska försörjningstryggheten.

Kostnader

Det skulle behövas finansiering för att kompensera för skillnaden mellan marknadspriset och pristaket. Medlemsstater med mer begränsat finanspolitiskt utrymme skulle ha svårare att täcka denna kostnad.

Med tiden kan det uppstå risker för försörjningstryggheten till följd av bristen på differentierade prissignaler på EU-marknaden och på grund av rättslig osäkerhet.

Samtidigt skulle icke-subventionerade projekt för förnybar energi motverkas eftersom marknadsintäkterna skulle bli lägre (bland annat för att konsumenterna skulle ha lägre incitament att teckna långsiktiga avtal för inköp av förnybar el eftersom pristaket minskar deras behov av att gardera sig mot höga priser).

D. Regleringsåtgärder på elmarknaden: begränsning av vissa marknadsaktörers avkastning

På grossistmarknaderna för el fastställs priset av den sista källa som krävs för att tillgodose hela efterfrågan. Producenter av fossil el har för närvarande extremt höga omkostnader för fossila bränslen och betalar allt högre priser för sina koldioxidutsläpp. Detta innebär att marginalpriserna på el är höga. Baslastproducenter som inte är beroende av fossila bränslen har inte en liknande kostnadsstruktur i denna situation och får därför avkastning som går långt utöver vad de förväntade sig när de bestämde sig för att investera.

I bilaga 2 till meddelandet om REPowerEU anges att medlemsstaterna i undantagsfall får vidta skatteåtgärder som fångar upp en del av denna höga avkastning.

De mål som eftersträvas med sådana skatteåtgärder kan också uppnås genom **regleringsåtgärder**. Detta kan ske genom att medlemsstaterna tillfälligt tillåts fastställa ett lösenpris eller en mekanism för att återkräva övervinster som begränsar producenternas överskottsavkastning. Det berörda lösenpriset kan behöva variera för att återspegla de olika marknadsaktörernas egenskaper och skulle behöva fastställas av de nationella tillsynsmyndigheterna. I själva verket fungerar detta alternativ som ett **enkelriktat differenskontrakt**, där betalning måste ske först när referenspriset (marknadspriset) är högre än lösenpriset. I likhet med den skatt på övervinster som behandlas i meddelandet om REPowerEU skulle en sådan regleringsåtgärd kräva en separat mekanism för att omfördela intäkterna till konsumenterna.

Medlemsstaterna skulle kunna omvandla sina stödsystem för ny elproduktion till system med **dubbelriktade differenskontrakt**. Genom denna mekanism återkrävs investeringsstöd när priserna är höga, vilket förhindrar att nya anläggningar som byggs subventioneras även under framtida perioder med mycket höga och volatila marknadspriser.

Om aktörerna på naturgasmarknaderna får överskottsavkastning på grund av den rådande krisen, t.ex. för att de kan sälja volymer från långsiktiga avtal till betydligt högre priser på spotmarknaden, skulle avkastningen kunna omfattas av liknande skatteåtgärder.

Fördelar

Om detta alternativ är väl utformat påverkar det inte prisbildningen på grossistmarknaderna för el, vilket upprätthåller prissignalerna för handel inom och utanför EU och stärker försörjningstryggheten. Det påverkar inte elhandeln i EU.

En reform av stödsystemen för nya investeringar skulle kunna bana väg för mer långsiktiga förändringar av marknaden.

Nackdelar

Detta alternativ kommer inte i sig att sänka priserna för konsumenterna, men de genererade intäkterna kan användas för att direkt hjälpa de energikonsumenterna som drabbas hårdast av de höga priserna, till exempel genom värdebevis till hushåll och ekonomiskt stöd till företag i enlighet med reglerna för statligt stöd och konkurrens.

För att på ett korrekt sätt kunna fastställa förekomsten av överskjutande inframarginell vinst skulle de nationella myndigheterna behöva detaljerad information om producenternas kostnader, vilket de kanske inte har tillgång till. Ett snabbt genomförande kan ge upphov till rättsliga utmaningar eftersom marknadsaktörerna kommer att påverkas på olika sätt.

Konkurrensfrågorna skulle behöva bedömas noggrant och hanteras i enlighet med kommissionens vägledning om reglerade slutkundspriser och finanspolitiska åtgärder för inframarginella vinster samt reglerna för statligt stöd.

Beskattning av exceptionella vinster kommer sannolikt att påverka investerarnas säkerhet, vilket innebär att all framtida elproduktion kan behöva stödjas. Denna regleringsrisk kommer att återspeglas i högre kapitalkostnader och minskad utbyggnad av förnybara energikällor i framtiden.

III – Interventioner på gasmarknaderna

E. Pristak för handel med gas i EU

Detta alternativ bygger på att det fastställs ett EU-omfattande högsta pris till vilket gas kan handlas mellan operatörer i alla EU:s medlemsstater, alternativt att det fastställs prisgränser inom vilka gaspriset kan fluktuera. Ett sådant pristak/prisband skulle begränsa anbuden på den europeiska marknaden. Pristaket för gas skulle bli det nya kontraktsevenliga referenspriset för långfristiga kontrakt och derivatkontrakt.

För att detta alternativ ska ha önskad effekt måste det genomföras i alla medlemsstater.

Fördelar

Ett pristak för handel med gas i hela Europa skulle minska den alltför stora volatiliteten och direkt leda till lägre gaspriser. Detta skulle i sin tur minska kostnaderna för el från gasdrivna kraftverk och konsumentpriserna på både gas och el.

Nackdelar

Den rätta nivån på pristaket skulle behöva fastställas. Om pristaket för gas sätts för lågt blir det svårt att få mer gas till Europa. Det skulle till och med kunna ge europeiska företag incitament att exportera gas till länder där priserna är högre. Ett lägre pris skulle främja ökad gasförbrukning och därmed ökad efterfrågan i Europa. För att minska denna risk skulle detta alternativ behöva kompletteras med en stark styrning av efterfrågan. Sammantaget skulle dessa faktorer kunna leda till ytterligare press på gasmarknaden och äventyra försörjningstryggheten.

Om samma pristak tillämpas i hela EU skulle det bli svårt att säkerställa gasflöden till de destinationer där de behövs och se till att nätet kan fungera på ett säkert sätt samtidigt som tillgång och efterfrågan hålls i balans.

Konsumenter som har köpt gas genom långfristiga avtal till ett pris som överstiger taket skulle inte gynnas av ett pristak förrän deras avtal löper ut.

Beroende på vad pristaket är och under vilken period det tillämpas kan det göra leveranserna till EU attraktiva för våra handelspartner. Det är dock svårt att förutse hur de reagerar på ett administrativt fastställt pris. De kan bestrida detta alternativ i domstol och/eller begränsa eller avbryta leveranserna.

Kostnader

Kostnaderna är kopplade till eventuella försörjningsavbrott beroende på hur leverantörerna reagerar på taket.

F. Volym och pris som förhandlats fram med internationella leverantörer

Ett alternativ skulle vara att fastställa mer specifika gasvolym- och prismål för olika försörjningsvägar/leverantörer och att arbeta med dessa volym- och prismål utifrån en gemensam förhandlingsstrategi som samordnas på EU-nivå gentemot EU:s handelspartner. De berörda riktpiserna skulle gälla leveransavtal med tredjeländer men inte påverka transaktioner som äger rum inom EU (t.ex. för balansering på den inre marknaden).

För att säkra förmånlig import av gas och flytande naturgas (LNG) bör EU ha ett mer långsiktigt perspektiv på gaspartnerskapen med sina leverantörer och utvidga förhandlingarna till att även omfatta långsiktig import av vätgas.

Sådana partnerskap skulle kunna bestå av följande:

- Långfristiga kontrakt för ökade **leveranser av LNG och gas via rörledningar**.
- EU-investeringar i ytterligare vätgaskompatibel **kapacitet för import av LNG**.
- Ett **vätgaspartnerskap** för en period på 5–10 år för att upprätta infrastruktur, en god ram och ett partnerskap för investeringar (en gemensam ram som skulle säkerställa förutsägbarhet och stabilitet för investeringar och efterfrågan i EU samt stabila investeringsvillkor i partnerländerna).

För att en sådan förhandlingsstrategi ska lyckas krävs det ett gemensamt tillvägagångssätt på europeisk nivå.

Fördelar

Om det går att förhandla fram ett lägre pris i hela Europa leder det till betydligt lägre gaspriser i kombination med överenskomna importvolymerna av gas. Detta skulle i sin tur minska kostnaderna för el från gasdrivna kraftverk och konsumentpriserna på både gas och el.

Eftersom alternativet skulle baseras på förhandlingar och inte innebära några restriktioner för handeln med gas inom EU (t.ex. för balansering), skulle avbrott i gasflödena inom EU undvikas.

Nackdelar

Hur väl detta alternativ fungerar beror i slutändan på resultatet av förhandlingarna med leverantörer i tredjeländer.

Kostnader

Om detta alternativ fungerar skulle det leda till en varaktig minskning av anskaffningskostnaderna för naturgas.