



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 23 mars 2022
(OR. en)

7478/22

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
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN Försörjningstrygghet och överkomliga energipriser: Alternativ för omedelbara åtgärder och förberedelser inför nästa vinter

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

Bilaga: COM(2022) 138 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.3.2022
COM(2022) 138 final

**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**

INLEDNING

Under de senaste tolv månaderna har slutkundspriserna på naturgas och el stigit med 65 % respektive 30 %. Till detta svåra läge bidrar Rysslands invasion av Ukraina, som har ökat oron för försörjningstryggheten och förvärrat prisvolatiliteten. Höga energipriser bidrar till inflationen, skadar Europas ekonomi och påverkar återhämtningen från covid-19-krisen.

Som en del i hanteringen av denna exceptionella situation antog Europeiska kommissionen i oktober 2021 en **verktyglåda för åtgärder och stöd**¹ för att mildra effekterna för konsumenter och företag på EU- och medlemsstatsnivå. Riktade stödåtgärder för att minska energikostnaderna för konsumenter, hushåll och industrier har bidragit till att minska trycket.

Den 8 mars 2022 gav kommissionens **meddelande om REPowerEU**² ytterligare vägledning till medlemsstaterna om hur ökningen av elpriserna kan mildras för hushåll och företag och hur vissa elproducenters höga vinster kan användas för att finansiera dessa åtgärder. För att se till att energisystemet blir mer hållbart kommer kommissionen i maj att föreslå en plan för gradvis utfasning av EU:s beroende av fossila bränslen från Ryssland och förstärkning av det EU-omfattande energisystemets resiliens.

I **Versailles den 10–11 mars 2022** enades EU:s ledare³ om att så snart som möjligt fasa ut EU:s beroende av import av gas, olja och kol från Ryssland, och de uppmanade kommissionen att senast i slutet av mars lägga fram en plan för att säkerställa försörjningstryggheten och överkomliga energipriser inför nästa vinter. Samtidigt åtog sig EU:s ledare att skyndsamt behandla frågan och, på grundval av meddelandet av den 8 mars 2022, överväga konkreta alternativ för att hantera de höjda energiprisernas effekter på allmänheten och på företag, i synnerhet utsatta personer och små och medelstora företag, bland annat vid Europeiska rådets nästa möte den 24–25 mars 2022.

Detta meddelande är ett svar på ledarnas uppmaning. Här presenteras fördelarna och nackdelarna med konkreta exceptionella alternativ för att på kort sikt dämpa prisrusningar. Här föreslås också gemensamma europeiska åtgärder för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till problemen på gasmarknaden i syfte att säkerställa försörjningstrygghet till rimliga priser inför nästa vinter och därefter. EU-partnerskap med tredjeländer skulle möjliggöra kollektiv upphandling av gas och vätgas. Slutligen föreslås en europeisk gaslagringspolitik som syftar till att förstärka det EU-omfattande energisystemets resiliens.

ALTERNATIV FÖR ATT HANTERA DE HÖGA ELPRISERNAS INVERKAN PÅ ALLMÄNHETEN OCH NÄRINGSLIVET

Flera alternativa nödåtgärder för att begränsa inverkan av höga elpriser har lagts fram av medlemsstaterna och berörda parter och har diskuterats i den akademiska världen. Åtgärderna syftar till att hjälpa slutkonsumenterna utan att för den skull äventyra målen för den långsiktiga övergripande gröna given, däribland målen för utfasning av fossila bränslen och energieffektivitet. För att dessa tillfälliga och riktade exceptionella alternativ ska fungera

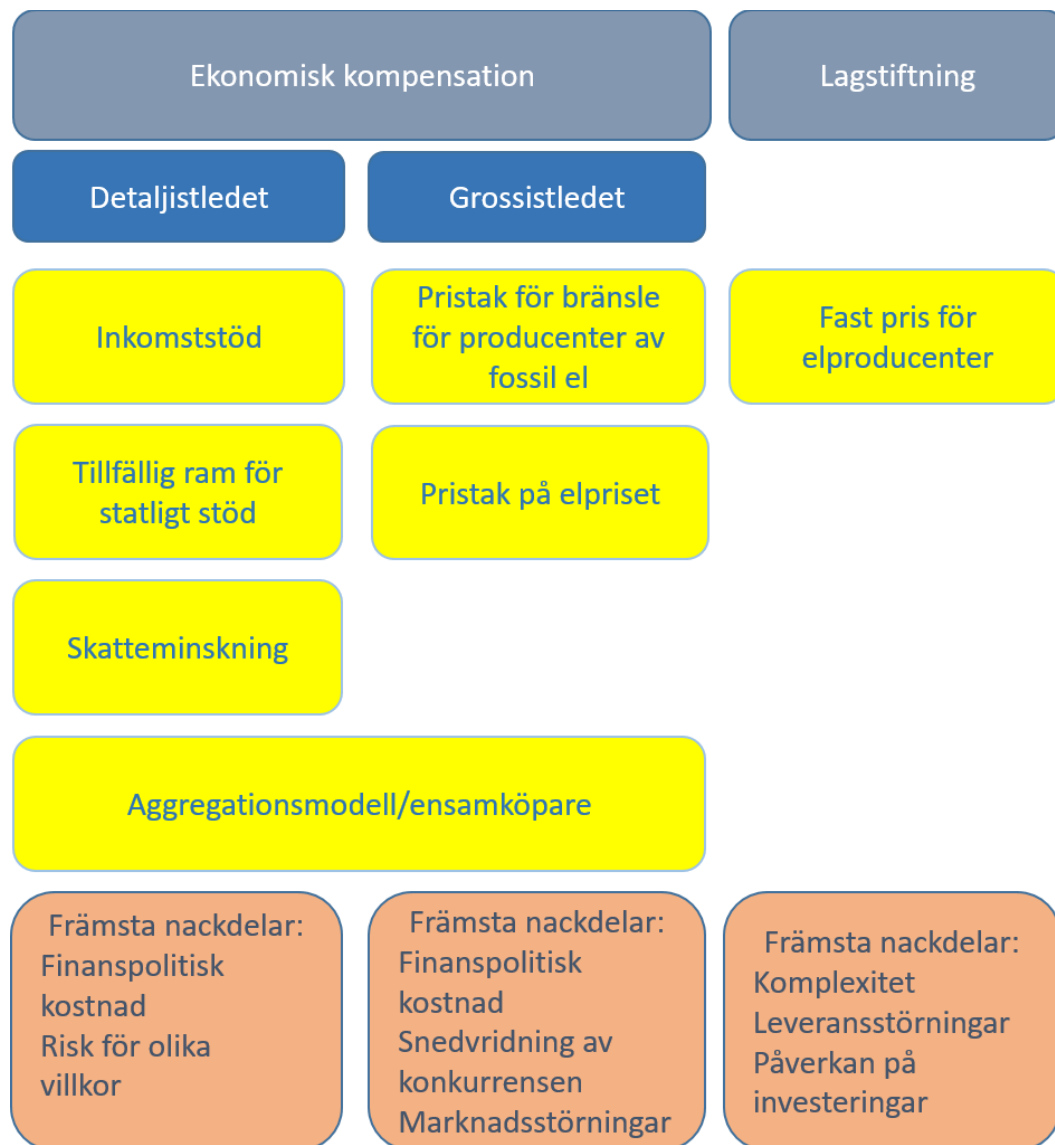
¹ Meddelandet Ta itu med stigande energipriser: en verktyglåda för åtgärder och stöd, COM(2021) 660 final, 13.10.2021.

² Meddelande om RepowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris, COM(2022) 108 final, 8.3.2022.

³ [20220311-versailles-Declaration-sv.pdf](#)

måste de vara finanspolitiskt hanterbara och får inte äventyra försörjningstryggheten och skapa olika villkor på den inre marknaden.

De kortsiktiga alternativen för elpriset kan i stora drag delas in i två kategorier:



Interventionsalternativ med ekonomisk ersättning

Dessa alternativ syftar till att sänka elpriserna, antingen direkt på detaljistsidan eller indirekt på grossistmarknaden.

Detaljistsidan

Syftet med dessa alternativ är att dämpa de höga prisernas inverkan på slutkonsumenterna, samtidigt som priset på grossistnivå även i fortsättningen sätts på de europeiska el- och

gasmarknaderna. 26 medlemsstater infört sådana krisåtgärder, i linje med kommissionens verktygslåda från oktober⁴.

Bland dessa åtgärder finns direkt stöd riktat till utsatta slutanvändare, till gagn för de mest behövande, och statligt stöd till företag som kämpar med alltför höga energipriser. Vad gäller statligt stöd möjliggör den **nya tillfälliga krisramen för statligt stöd**⁵ som antogs den 22 mars åtgärder i form av begränsade direkta bidrag, likviditetsstöd och stöd till ökade gas- och elkostnader till förmån för företag som påverkas direkt eller indirekt.

En majoritet av medlemsstaterna har minskat mervärdesskattesatserna för gas, el och/eller fjärrvärme. **Många möjligheter, i synnerhet inom ramen för energiskattedirektivet⁶, däribland sänkta avgifter och undantag för hushåll, utnyttjas dock ännu inte fullt ut.**

Kommissionen överväger att lägga fram vägledning till medlemsstaterna om hur det rättsliga regelverket kan användas på bästa sätt, bland annat vad gäller riktade landsspecifika undantag inom ramen för energiskattedirektivet⁷ så att man undviker snedvridning av den inre marknaden.

Målet med alla alternativ på detaljistsidan är att ge direkta lättnader för enskilda och företag. Ökade intäkter från energiskatter, koldioxidprissättning och beskattning av vissa energiföretags övervinster kan bidra till att finansiera sådana riktade och tidsbegränsade åtgärder till stöd för utsatta hushåll och företag⁸.

Grossistsidan

Medlemsstaterna kan överväga att inrätta en **aggregationsmodell** som innebär att en enhet köper el till förmånliga affärsvillkor och gör den tillgänglig för vissa konsumentkategorier till ett pris som ligger under marknadspriset och att fördelarna därigenom överförs till konsumenterna genom att skillnaden mellan de lägre slutkundspriserna och de högre grossistpriserna subventioneras.

Andra alternativ innebär **direkta ingripanden i det sätt som grossistmarknaden för el fungerar på**. Dessa består antingen av **ekonomisk kompensation till producenter av fossil el** för en del av deras exceptionellt höga bränslekostnader så att de erbjuder el till lägre pris på grossistmarknaden eller **direkta pristak för el på grossistmarknaden** genom att man fastställer ett referensriktmärke och kompenserar för skillnaden mellan detta och det erbjudna priset.

Sådana alternativ skulle syfta till att minska den negativa inverkan av mycket höga gaspriser på grossistmarknaden för el. De främsta nackdelarna är finanspolitiska kostnader, potentiell snedvridning av konkurrensen, risker för den gränsöverskridande handeln och därigenom för elförsörjningstryggheten; hur stora nackdelarna skulle bli beror på hur alternativen utformas.

⁴ COM(2021) 660 final, 13.10.2021.

⁵ Meddelande om en tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin efter Rysslands aggression mot Ukraina, C(2022) 1890 final, 23.3.2022.

⁶ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51).

⁷ I enlighet med artikel 19.1 i energiskattedirektivet.

⁸ Vissa inframarginella elproducenter gör för närvarande övervinster på grund av de mycket höga elpriserna. Dessa övervinster kan beskattas eller återtas under en begränsad tid i enlighet med de riktlinjer som kommissionen lade fram den 8 mars (se COM (2022) 108 final, 8.3.2022).

Lagstiftningsmässiga alternativ utan offentligfinansiell kompensation

Dessa alternativ består i att fastställa ett **lagstadgat tak för det pris** som vissa baslastproducenter kan ta ut. Även om detta alternativ på längre sikt skulle minska kostnaderna, är dess mervärde på kort sikt att de övervinster som hänger samman med vissa typer av teknik hanteras.

De största nackdelarna med dessa alternativ rör genomförandet, eftersom detta kräver tillgång till information om producenternas kostnader och intäkter som kanske inte är tillgänglig för offentliga organ, samt eventuella rättsliga utmaningar. Alternativen skulle också leda till rättslig osäkerhet, eftersom de kan undanröja vissa av de incitament till privata investeringar i förnybar energi som är avgörande för att vi ska uppnå det långsiktiga målet att göra energisystemet motståndskraftigt, hållbart och säkert.

Alla alternativ presenteras och analyseras närmare i bilagan.

På grundval av denna bedömning **anser kommissionen att det inte finns något enkelt svar på frågan om hur de höga elpriserna bör hanteras** med tanke på de olika situationerna i medlemsstaterna. Vissa alternativ lämpar sig endast för specifika nationella förhållanden. Samtidigt skulle vissa interventioner kräva en gemensam strategi och/eller ett gemensamt förhållningssätt på EU-nivå för att vara ändamålsenliga och inte skada den inre marknaden och försörjningstryggheten. Alla alternativ medför kostnader och olägenheter, däribland för den inre marknads funktion.

SÄKERSTÄLLA GASFÖRSÖRJNING TILL ÖVERKOMLIGA PRISER INFÖR NÄSTA VINTER OCH DÄREFTER

Även om många alternativ som har lagts fram i den offentliga debatten hanterar symtomen, **är gasmarknaden den grundläggande orsaken till de nuvarande höga elpriserna**. Dagens höga elpris drivs av det höga gaspriset, eftersom producenter som framställer el med hjälp av gas fortfarande ofta är de energileverantörer som träder in sist på marknaden för att möta den befintliga efterfrågan. På spotmarknaden för gas är prisvolatiliteten hög och inte helt kopplad till fundamenta.

Pristak för gas eller anpassning av gaspriset genom lagstiftning är ett alternativ som kan övervägas, eftersom det direkt skulle påverka prisnivån. Det kan ge en viktig signal om att EU inte kommer att betala vilket pris som helst för gas, men en sådan intervention bör endast betraktas som en sista utväg, eftersom den medför vissa nackdelar när det gäller försörjningstryggheten för gasflöden.

Eftersom gaspåfyllningssäsongen inleds nu är det angeläget att enas om en gemensam strategi. Den nuvarande situationen med höga priser och pressade gasmarknader gör det svårare detta år att fylla på lagringen inför nästa vinter än det skulle ha varit under ett normalt år. För att undvika att medlemsstaterna bjuder över varandra om samma leveranser är det avgörande att unionen använder sin kollektiva köpkraft för att säkra gasimport på bästa möjliga villkor.

EU är starkare tillsammans. EU bör agera gemensamt för att utnyttja sin marknadsstyrka genom att förhandla fram partnerskap med leverantörer.

Kommissionen är beredd att inrätta en **arbetsgrupp för gemensam gasupphandling på EU-nivå**. Genom att slå samman efterfrågan skulle arbetsgruppen underlätta och stärka EU:s internationella kontakter med LNG- och gasleverantörer, i syfte att säkra importen av LNG och gas till rimliga priser inför nästa vinter. EU:s förmåga att på kort sikt säkerställa leveranser av LNG, gas och vätgas till överkomliga priser från tredjeländer förbättras om unionen inleder långsiktigt samarbete och långsiktiga partnerskap för förnybar gas med dem, vilket också lägger grunden för framtida vätgasimport.

Arbetsgruppen kommer därför att lägga grunden för **energipartnerskap** med viktiga leverantörer av LNG, gas och vätgas i Medelhavsområdet och med våra partner i Afrika, men även i Mellanöstern och USA.

Företrädare för medlemsstaterna skulle ingå i arbetsgruppens styrelse. En gemensam förhandlingsgrupp ledd av kommissionen skulle föra samtal med gasleverantörer. Den skulle inspireras av erfarenheterna från covid-19-pandemin, där EU-omfattande åtgärder var avgörande för att garantera tillräcklig tillgång till vaccin för alla.

Arbetsgruppen skulle också främja effektiv användning av EU:s gasinfrastruktur, särskilt LNG-terminalerna, men även lagringsanläggningar och rörledningar.

Om gaslagren är tillräckligt välfyllda skapar detta viss stabilitet och ger europeiska kunder ett visst skydd mot risker för försörjningsbrist och potentiella avbrott. Därför föreslår kommissionen en gemensam och strategisk **europensk gaslagringspolitik** som bör genomföras genom samordnade gemensamma åtgärder och fördelning av bördan mellan EU:s 27 medlemsstater. Under de kommande månaderna kommer arbetsgruppen att främja påfyllning av lager före vintern i nära samarbete med gruppen för samordning av gasförsörjningen.

Det krävs gemensamma insatser för att **optimera användningen av befintlig lagringsinfrastruktur**. Lagringsåtgärder som vidtas gemensamt snarare än individuellt är ett sätt att undvika överinvesteringar eftersom gas är en energikälla för övergångsbruk och all ny infrastruktur bör kunna användas för renare energikällor, särskilt för vätgas, på längre sikt.

För att garantera en tillräckligt hög fyllnadsnivå har kommissionen lagt fram ett **lagstiftningsförslag om energilagring** i syfte att säkerställa att den befintliga lagringsinfrastrukturen är fylld till minst **90 % av sin kapacitet senast den 1 november varje år**. Detta mål kan justeras med tiden om den ekonomiska och geopolitiska situationen och energiförsörjningstryggheten förändras. Med tanke på den särskilda situationen under innevarande år kommer ett lägre lagringsmål på 80 % och flexibla riktlinjer att tillhandahållas för att säkerställa en smidig infasning. Medlemsstaterna bör föregripa lagstiftningsförslaget genom att redan nu vidta åtgärder för att säkerställa tillräcklig lagring inför nästa vinter.

Solidaritet är grundläggande. Gemensam gaslagring är en försäkring som alla gynnas av och alla bör bidra till på ett rättvist sätt. Därför bör medlemsstater utan lagring bidra till lagringsnivåerna i andra medlemsstater och i utbyte dra nytta av den förbättrade försörjningstryggheten. Den mekanism för bördefördelning som ingår i förslaget säkerställer att kostnaderna för försörjningstrygghet fördelas rättvist mellan alla medlemsstater, eftersom

de alla, tack vare EU:s energimarknad, gynnas av att riskerna för avbrott i försörjningen minskar oavsett var lagringen sker i EU. Denna mekanism bygger på de solidaritetsavtal som bör ingås utan dröjsmål för att möjliggöra en effektiv delning av gas i händelse av en kris, såsom föreslogs i december 2021⁹. Lika viktigt är öppenhet och övervakning av framstegen mot att nå lagerfyllnadsmålet. Gruppen för samordning av gasförsörjningen kommer att övervaka hur arbetet med att uppnå målet fortskrider och överväga lämpliga åtgärder för att vid behov stärka lagringsinsatsen.

Eftersom infrastrukturen för lagring av gas är av avgörande betydelse för EU:s säkerhet kommer slutligen **certifieringen** av ansvariga för lagringssystemet att ge nödvändiga garantier mot försörjningssäkerhetsmässiga risker i samband med ägandet från aktörer från tredjeländer.

SLUTSATSER

De alternativ för att hantera de ökade energiprisernas inverkan på allmänheten och näringslivet som presenteras i detta dokument omfattar brådskande tidsbundna åtgärder för att begränsa energiprisökningarna, vilket inte ska äventyra vare sig den gröna givens långsiktiga mål eller den inre marknadens funktion. Inget av dem är någon universallösning och de medför alla såväl fördelar som nackdelar.

Det finns ett akut behov av att begränsa ökningen på energipriserna och säkerställa en tillräcklig gasförsörjning inför nästa vinter och därefter. Det bästa alternativet är att arbeta tillsammans som EU27 med en samordnad strategi för att minska kostnader och utnyttja vår gemensamma styrka.

På medellång sikt behövs strukturella lösningar, bland annat sammanlänkningar för att till fullo integrera energimarknaden, en kraftig ökning av förnybar energi, energieffektivitetsåtgärder och diversifiering av energiförsörjningen för att undvika beroendeförhållanden. REPowerEU-planen kommer att påskynda införandet av åtgärder på alla dessa områden. Kommissionen kommer att lägga fram sin detaljerade **REPowerEU-plan i maj**. I samband med detta planerar kommissionen också att föreslå en EU-omfattande energibesparingsplan.

I och med införandet av REPowerEU måste EU:s regelverk anpassas till en betydligt större andel förnybar energi i energimixen i linje med unionens ambitiösa mål för minskade koldioxidutsläpp. Senast i maj kommer kommissionen att bedöma alternativen för att **optimera elmarknadens utformning**. Inom ramen för detta arbete kommer kommissionen att beakta Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheters (Acer) slutliga bedömning av fördelarna och nackdelarna med utformningen av EU:s elmarknad samt andra bidrag som rör elmarknadens funktion¹⁰.

⁹ *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the internal markets for renewable and natural gases and for hydrogen (recast)* (inte översatt till svenska) COM/2021/804 final, 15.12.2021.

¹⁰ Vissa inslag i de alternativ som övervägs för kortsiktiga insatser, såsom upphandling av ny kapacitet genom dubbelriktade differenskontrakt eller användning av aggregationsmodellen, skulle kunna bidra till att bana väg för framtida förändringar av den långsiktiga utformningen av Europas marknader, bidra till att skydda konsumenterna mot hög prisvolatilitet i framtiden och öka resiliensen på EU:s energimarknad.

Med tiden kommer åtgärderna för att påskynda användningen av förnybara energikällor och främja energieffektivitet, tillsammans med den europeiska lagringspolitiken och diversifieringen av försörjningen genom ett mer samordnat samarbete med tillförlitliga leverantörer, att tillhandahålla strukturella lösningar för att säkerställa tillgång till energi till ett överkomligt pris.

Bakom de alternativ och förslag som beskrivs i detta dokument finns en uppmaning till alla medlemsstater om att förlita sig på Europas främsta styrka: enighet och solidaritet.

De ledare som möts inom Europeiska rådet i mars 2022 uppmanas att ge vägledning för det fortsatta arbetet på kommissions- och lagstiftningsnivå för att säkerställa försörjningstrygghet och överkomliga energipriser i dagsläget, inför nästa vinter och därefter.