



En nordisk slutkundsmarknad för el

En syntesrapport

Elforsk rapport 09:109



Håkan Heden

December 2009

ELFORSK

En nordisk slutkundsmarknad för el

En syntesrapport

Elforsk rapport 09:109

Förord

Integrationen av elmarknaden i de nordiska länderna är långt gången. Producent- eller grossistmarknaden på NordPool bildar i praktiken en nordisk marknaderna. De nordiska systemansvariga stamnätsföretagen har kommit långt i harmoniseringen av reglerna på balansmarknaderna.

En nordisk slutkundsmarknad har under de senaste åren stått högt på den politiska dagordningen även om arbetet synes gå långsamt. En viktig pådrivande kraft är de nordiska energiministrarna. NordREG, de nordiska energimarknadsmyndigheterna samarbetsorganisation, har den integrerade nordiska slutkundsmarknaden som en av sina prioriterade frågor.

Inom forskningsprojektet Market Design har vi genomfört tre studier om integrationen av den nordiska slutkundsmarknaden. I två rapporter diskuteras kundnyttan av en integrerad marknad. Den tredje rapporten var frågan vilket regelverk som behöver harmoniseras och vad en harmoniserings skulle kosta. Den rapporten lämnar också förslag till hur harmoniseringen kan genomföras i praktiken.

Den studie som nu publiceras är en syntesrapport som behandlar de tre tidigare studierna. I rapporten diskuteras också vad framväxten av EU:s inre marknad för el kan innebära för den nordiska dimensionen. Med denna rapport avslutas arbetet om nordiska marknadsfrågor i denna etapp av Market Design.

Projektet som redovisas i rapporten har finansierats av Market Design-programmet.

Forskningsprogrammet Market Design syftar till att öka kunskapen om hur den avreglerade nordiska elmarknaden fungerar och hur regelverkan som omger marknaden kan utvecklas. Verksamheten spänner över hela fältet från produktion och handelsfrågor till nätfrågor. Näraliggande frågor som har stor påverkan på elmarknaden såsom EU:s handelssystem med utsläppsrätter och miljömärkning av el behandlas också. Market Design-programmet finansieras gemensamt av elföretagen och Energimyndigheten. Programmets tredje etapp avslutas i och med utgången av år 2010. En fjärde etapp är planerad för att omfatta tiden fram till och med år 2013.

Stockholm i december 2009.

Peter Fritz
Programledare Market Design

Sammanfattning

Norden har sedan slutet av 1990-talet en väl integrerad elmarknad när det gäller produktion. Slutkundsmarknaderna här dock fortfarande nationella även om icke-nationella elleverantörer kan etablera och också har etablerat sig i nordiska länderna.

Under de senast åren har frågan om att också integrera slutkundsmarknaderna för el till en gemensam nordisk marknad diskuterats. De nordiska energiministrarna har vid flera tillfällen, senast i oktober 2009, markerat sitt intresse för gemensam nordisk slutkundsmarknad. Även de nordiska energimarknadsmyndigheterna ser den integrerade slutkundsmarknaden som ett prioriterat område. NordREG har angett 2015 som en möjlig tidpunkt för införandet.

Inom ramen för Elforsks program Market Design har tre studier genomförts som belyser viktiga frågeställningar inför en utveckling mot en integrerad nordisk slutkundsmarknad. Två studier behandlar de fördelar som en kan finnas med en integrerad nordisk marknad från ett slutförbrukarperspektiv. Den tredje studien är åtgärdsinriktad och behandlar vad som behöver göras för att undanröja förekommande hinder som finns för de företag som önskar agera utanför hemlandet och i andra nordiska länder. Syftet med denna rapport är att sammanfatta och dra slutsatser från dessa tre studier.

Den centrala slutsatsen från rapporten *Retail margins and the effects of an integrated Nordic end-user market for electricity* (Elforsk report 07:49) är att det inte är troligt att en integrerad nordisk marknad väsentligt kommer att öka konkurrenstrycket och leda till substantiellt lägre priser för konsumenterna. En nordisk slutkundsmarknad kan därför inte motiveras av enbart det skälet.

Det kan finnas andra skäl för en integrerad slutkundsmarknad. Dessa behandlas i rapporten *Customer benefits of an integrated Nordic end-user market* (Elforsk report 07:48). Det konstateras att det finns flera förbättringar för kunderna som kan åstadkommas genom en integrerad nordisk slutkundsmarknad. Men om dessa nyttor kommer att realiseras eller inte beror i stor utsträckning på hur regelverket utformas, många förbättringar kan göras nationellt oberoende av om marknaden utvidgas eller inte. Nyttorna kvantifieras inte.

En viktig slutsats i den tredje studien *Ways Forwards to a harmonised Nordic Retail Market* (Elforsk report 09:69) är att genomförandet av den integrerade marknaden kan ses som en stegvis process. I ett första steg är det nödvändigt att harmonisera åtminstone de centrala affärsprocesserna om verkliga nyttor ska uppnås. Det är också med dessa som det första steget ska tas. Dessa centrala affärsprocesser delas in i tre områden, nämligen (a) informationsutbyte och processer, (b) mätning, (c) balansavräkning. Ett fjärde område av betydelse ges rubriken konsumentförtroende.

Det föreslås att de nordiska energimarknadsmyndigheterna samarbetsorganisation NordREG ska utses att vara en nordisk koordinerande enhet. NordREG skulle ha ansvaret för att "driva processen framåt", men

också fungera som ett rådgivande organ vad gäller nationell lagstiftning på området för att bidra till att harmoniseringsprocessen följer planen.

Utifrån dessa studier diskuteras i denna rapport också om fokus mot en nordisk integrerad marknad är ändamålsenligt och realistiskt i att förbättra marknadens funktion. Framväxten av EU:s inre marknad för el börjar nu bli tydlig vilket sannolikt kommer att påverka marknadsutvecklingen också i Norden

Det konstateras att det för närvarande – och under överskådlig tid – saknas åtminstone en viktig förutsättning för en integrerad slutkundsmarknad för el. I Danmark är priserna till slutkunderna fortfarande reglerade och såvitt man nu kan bedöma kommer detta att gälla åtminstone några år till. Därmed sakna egentliga förutsättningar för en integrerad slutkundsmarknad. Samtidigt sker en utveckling mot avreglerade priser i Nordens närområde. Tyskland av sedan 2008 helt avreglerade priser. Även i Polen, Litauen och Lettland är en avreglering av priserna planerad.

Inom EU-samarbetet har man regionaliserat elmarknaden. Norden är här inte en egen region utan ingår Norra Europa som också omfattar Tyskland och Polen. Vidare har Finland överföringsförbindelser med region Baltikum medan Norge är kopplat till Nordvästeuropa (Nederländerna, Tyskland, Belgien, Luxemburg och Frankrike). Det är naturligt att Finland och Norge också måste ägna dessa regioner ett intresse. Frågan är därför hur länge myndigheter, systemansvariga stamnätsföretag och andra aktörer kommer att uppfatta Norden som en relevant eller viktig marknad.

Ett tecken på denna utveckling är upplösningen av Nordel. Det s.k. tredje elmarknadspaketet innebär att de europeiska systemansvariga stamnätsföretagen numera är organiserade i en europeisk organisation ENTSO-E medan de tidigare regionala organisationerna har upplösts. De nordiska stamnätsföretagen har haft en huvudroll i den hittillsvarande utvecklingen av den nordiska elmarknaden. En viktig pusselbit i den nordiska integrerade elmarknaden är utvecklingen till en gemensam balanstjänst för de nordiska länderna. Här har stamnätsföretagen en given huvudroll. Det är för närvarande en öppen fråga hur det arbetet ska kunna organiseras effektivt.

En slutsats i rapporten är därför att fokus mot Norden luckras upp. Harmoniseringsarbetet kan i fortsättning komma att ske utifrån ett vidare EU-perspektiv. De tre studierna som behandlas i denna rapport har visat att det är mer regelreformer än marknadsutvidgning som skulle skapa nytta för nordens slutkunder. Det behöver inte vara en nackdel för slutkunderna – eller för kraftproducenter och elhandelsföretag – att denna utveckling drivs med ett starkt EU-perspektiv.

Summary

In the Nordic countries there has been a well integrated Nordic electricity market for generation since the late 1990s. Retail markets are still national, although non-national suppliers can operate in the Nordic countries.

Over the last few years, the issue of also integrating retail markets for electricity, to a common Nordic market has been discussed. The Nordic energy ministers have on several occasions, most recently in October 2009, indicated their interest in the common Nordic retail market. Also NordREG, the organisation of the Nordic energy regulators has the integrated retail market as a priority. NordREG has set 2015 as a possible date for introduction.

Within Market Design three studies addressing key issues for the development of an integrated Nordic retail market has been carried out.

Two studies address the benefits that can be achieved with an integrated Nordic market from an end-user perspective. The third study is action-oriented and focuses policy and measures to eliminate existing obstacles that exist for companies wishing to operate outside their home country. The purpose of this report is to summarize and draw conclusions from these three studies.

The central conclusion from the report, *Retail margins and the effects of an integrated Nordic end-user market for electricity* (Elforsk report 07:49) is that it is unlikely that an integrated Nordic market will substantially increase the competitive pressures and lead to substantially lower prices for consumers. A Nordic retail market cannot be justified on the ground.

There may be other reasons for an integrated retail market. These are addressed in the report *Customer benefits of an integrated Nordic end-user market* (Elforsk report 07:48). It is noted that there are several improvements for customers that can be achieved through an integrated Nordic retail market. But the realisation of the benefits depends largely on how the regulations are designed. Many improvements can be made nationally, irrespective of whether the market expanded or not. The benefits discussed are, however, not quantified.

An important conclusion of the third study *Ways forward to a harmonized Nordic Retail Market* (Elforsk report 09:69) is that the implementation of the harmonized market can be seen as an ongoing process. In a first step, it is necessary to harmonize at least the core business processes if the real benefits will be achieved. These core business processes fall into three categories: (a) Exchange of information and processes, (b) Measurement, (c) Balance settlement. A fourth area of importance is Consumer confidence.

In the report it is suggested that the Nordic energy market authorities organization NordREG should be appointed to be a Nordic Coordinating Unit. NordREG should have the responsibility for "driving the process forward", but also function as a consultative body with regard to national legislation in order to ensure that the harmonisation process is on track.

In this report it is discussed whether a focus on a Nordic integrated market is rational and realistic in improving markets to function. The emergence of the EU internal electricity market is becoming more important, which will affect the development the retail markets also in the Nordic countries

It is noted that at the moment - and for the foreseeable future – all prerequisites for a fully integrated Nordic retail market for electricity are not in place. In Denmark prices to end-users are still regulated and there are for the time being no indications for a change. At the same time there is a trend towards liberalized prices in the Nordic region's neighbourhood. Germany has since 2008 for full liberalization of prices. Even in Poland, Lithuania and Latvia are the liberalization of prices on the horizon.

Within EU the work with the internal market for electricity a regional dimension has been established. The Nordic area is this not a separate region but is Northern Europe, which also includes Germany and Poland. Furthermore, Finland has transmission links with the Baltic region, while Norway is linked to the North-west Europe (the Netherlands, Germany, Belgium, Luxembourg and France). It is natural that Finland and Norway also have to give these regions an interest. The question is how long the authorities, TSOs and other stakeholders will perceive the Nordic area as a relevant and important market.

One indication of this trend is the termination of Nordel. The so-called third electricity package means that the European Transmission System Operators are organized in a European organization ENTSOs-E, while the former regional organization has been dissolved. The Nordic grid companies have played a key role in the current development of the Nordic electricity market. An important part of the integrated Nordic electricity market is the development of a common balance service and settlement for the Nordic countries. Here the TSOs have a given lead role. There is currently an open question how this work should be organized efficiently in the new European environment.

One conclusion of the report is therefore that focus on the Nordic will be more diffuse. Harmonization process can be continued to be based on a broader European perspective. The three studies examined in this report have shown that there is more regulatory reform than the market expansion that could create benefits for the North end customers. It need not be a disadvantage for the end customers - or for power producers and trading companies - that this development is driven by a strong European perspective.

Innehåll

1	Inledning	1
1.1	Uppdraget.....	1
1.2	Det nordiska elmarknadssamarbetet.....	1
2	De tre studierna	3
2.1	Inledning	3
2.2	Retail margins and the effects of an Integrated Nordic end-user market (Elforsk 07:49)	3
2.2.1	Studiens syfte	3
2.2.2	Ansätser och resultat	4
2.2.3	Slutsatser	6
2.3	Customer benefits on an integrated Nordic end-user market for electricity (Elforsk 07:48)	6
2.3.1	Studiens syfte	6
2.3.2	Resultat.....	7
2.3.3	Slutsatser	8
2.4	Way Forwards to a Harmonised Nordic Retail Market (Elforsk 09:69)	9
2.4.1	Studiens syfte	9
2.4.2	Ansätser och metoder	9
2.4.3	Slutsatser	10
3	Syntesen	11
3.1	Frågeställningar.....	11
3.2	Målen för en integrerad nordisk slutkundsmarknad.....	12
3.3	En integrerad nordisk slutkundsmarknad för el – vad är det?.....	13
3.4	Vilka harmoniseringsåtgärder är strategiska?.....	14
3.5	Ska siktet vara inställt på Norden?	15
3.6	Vilka aktörer ska driva frågan vidare?.....	18
4	Avslutande kommentar	19
5	Referenser	21

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Syftet med denna rapport är att sammanfatta resultaten och dra slutsatser och från tre studier om en integrerad nordisk elmarknad som tagits fram inom ramen för Market Design under innevarande programperiod. Syntesrapporten omfattar följande Elforsk-rapporter.

- 1 Customer benefits of an integrated Nordic end-user market (Elforsk report 07:48)
- 2 Retail margins and the effects of an integrated Nordic end-user market for electricity (Elforsk report 07:49)
- 3 Ways Forwards to a harmonised Nordic Retail Market (Elforsk report 09:69)

I rapporten görs dessutom referenser till NordREGs¹ rapport Market Design. Common Nordic end-user market (Report 3/2009).

I kapitel 2 lämnas en sammanfattning av de tre studierna. Kapitel 3 ägnas åt en diskussion om iakttagelserna i och slutsatserna från dessa studier. I det sammanhanget görs också vissa referenser till de bedömningar om den nordiska slutkundsmarknaden som görs av NordREG.

1.2 Det nordiska elmarknadssamarbetet

Det nordiska samarbetet inom elförsörjningen etablerades för mer än ett halvt sekel sedan. Man kan nog hävda att elsamarbetet är ett av de mest framgångsrika och påtagliga exemplen på det nordiska samarbete som växte fram efter andra världskriget. Samarbetet var länge inriktat mot en rationell elförsörjning där utbytet av kraft mellan de nordiska länderna var en av nyckelfrågorna. Centrala aktörer i detta var de stora nationella kraftproducerande företagen i Norden, vilka 1963 grundade Nordel som sin samarbetsorganisation.

År 1995 presenterade de nordiska energiministrarna sin vision för en öppen och fri elmarknad i Norden. Året efter öppnades världens första internationella elbörs, Nord Pool, och före år 2000 hade alla de nordiska marknaderna liberaliserats och anslutits till börsområdet.

Vi har sedan slutet av 1990-talet en gemensam väl integrerad producentmarknad eller grossistmarknad. Att gå vidare och skapa en nordisk

¹ NordREG är samarbetsorganisationen för de energimarknadsmyndigheterna

slutkundsmarknad har under de senaste åren stått högt på den politiska dagordningen även om arbetet synes gå långsamt.

En viktig pådrivande kraft är de nordiska energiministrarna. Dessa möttes senast den 27 oktober 2009 i Stockholm. De konstaterade att en gemensam nordisk slutförbrukarmarknad är den naturliga förlängningen av det pågående arbetet med harmonisering och förbättring av den nordiska elmarknaden. Ministrarna markerar sitt stöd för en gemensam nordisk slutkundsmarknad och noterar att NordREG angett 2015 som en möjlig tidpunkt för implementeringen. Inför nästa ministermöte önskar ministrarna en detaljerad implementeringsplan över de åtgärder som behöver vidtas för att detta mål ska nås².

NordREG, de nordiska energimarknadsmyndigheterna samarbetsorganisation, har den integrerade nordiska slutkundsmarknaden som en av sina prioriterade frågor. I en rapport från maj 2009³ gör NordREG en genomgång av den nuvarande nordiska slutkundsmarknaden för el och identifierar de områden som behöver harmoniseras för att en gemensam marknad kan kunna etableras.

De tre Market Design-studier som behandlas i denna rapport har därför hög aktualitet och bör kunna tjäna som underlag för en diskussion bland aktörerna om den framtida nordiska marknaden.

Också inom EU pågår ett arbete med att integrera elmarknaden. Det s.k. tredje paket i elmarknadslagstiftningen ska vara implementerat år 2010. Utvecklingen av EU-lagstiftningen följer samma tågorbana som den i Norden. Integrationen av producent- eller grossistmarknaden har kommit först. Den europeiska gemensamma slutkundsmarknaden återstår även om arbetet med denna har börjat komma igång. De frågor kring slutkundsmarknaden som inledningsvis har kommit upp på den europeiska dagordningen avser främst konsumenternas ställning på de nationella marknaderna. Frågan om den integrerade slutkundsmarknaden har ännu inte tagit fart i EU. Men vi kan utgå ifrån att det mer är en fråga när än om den kommer upp på dagordningen.

² Utviklingen mot et grenseløst elmarked fortsetter. Kommuniké från möte i Nordiska ministerrådet för närings-, energi- och regionalpolitik (MR-NER), Stockholm den 27 oktober 2009

³ Market Design. Common Nordic end-user market. NordREG report 3/2009.

2 De tre studierna

2.1 Inledning

Två studier behandlar de fördelar som, från ett slutförbrukarperspektiv, kan finnas med en integrerad nordisk elmarknad. En av dessa behandlar effekterna på slutkundspriserna av att marknaden växer medan den har ett vidare perspektiv och ser mer generellt på vilka fördelar en stor marknad skulle ge kunderna. Det handlar då om frågor som ett större utbud av tjänster, bättre service och produktutveckling.

Den tredje rapporten är mer åtgärdsinriktad. Den behandlar de hinder som kunder och leverantörer möter när de ska agera i Norden också utanför det egna landet och vad som behöver göras för att dessa hinder röjs undan.

En generell fråga i sammanhanget är vad som avses med en integrerad nordisk slutkundsmarknad. Någon entydig och klar definition finns inte. I rapporten Elforsk 09:69 anges som en lös definition "en marknad där en leverantör kan sälja elektricitet i ett annat nordiskt land till rimliga administrativa kostnader". I de andra rapporterna redovisas också andra definitioner. Det är inte nödvändigt att i det här sammanhanget ha en enda och entydig definition. I kapitel 3 finns en kort diskussion om vad en nordisk integrerad marknad kan vara.

2.2 Retail margins and the effects of an Integrated Nordic end-user market (Elforsk 07:49)

2.2.1 Studiens syfte

En uppfattning som har bidragit till åtminstone den svenska diskussionen om en nordisk slutkundsmarknad är att konsumentpriserna på el har varit högre i Sverige än i Norge. Det kan finnas fler förklaringar till detta. Många har sett de högre priserna i Sverige som en indikation på bristande konkurrens i Sverige. Ett viktigt motiv för arbetet med den gemensamma nordiska slutkundsmarknaden har därför varit att genom en förbättrad konkurrens skapa lägre priser.

Syftet med denna studie var att försöka besvara frågan: Kan vi förvänta oss att en integrerad nordisk slutkundsmarknad sänker konsumenternas elpriser? Kundnyttan av en stor och öppen marknad med fungerande konkurrens är inte endast låga priser. Frågor om andra fördelar kring konkurrensmarknad behandlas i rapporten Customer benefits on an integrated Nordic end-user market for electricity (Elforsk 07:48). Denna behandlas i avsnitt 2.3.

2.2.2 Ansatser och resultat

Analysen görs i tre steg.

I det första steget försöker man att mäta handelsmarginalen. Nästa steg är att förklara varför den är så stor (eller liten) som den är och varför den skiljer sig mellan länderna. Rapporten fokuserar här på skillnader i driftkostnader mellan länderna. I det sista steget görs en analys av vilka effekter en mer integrerad slutkundsmarknad har på konkurrensen och handelsmarginalerna.

Handelsmarginalen

Det framgår av rapportens titel att det inte är konsumentpriserna på el som analyseras utan den så kallade detaljhandelsmarginalen, dvs. skillnaden mellan det pris som kunden betalar och det pris som förekommer på grossistmarknaden (eller det pris som noteras på NordPool)¹. Det bakomliggande antagandet är att priset på grossistmarknaden är opåverkat av huruvida slutkundsmarknaden är nordisk eller nationell.

Det framgår inte explicit av rapporten varför man väljer en handelsmarginal i stället för att gå direkt på en elprisjämförelse. Ansatsen är dock en metod att i prisjämförelsen eliminera det faktum att grossistpriserna skiljer sig mellan länderna till följd av den indelning i prisområden som finns i Norden

Det finns många svårigheter när man ska jämföra priser eller handelsmarginaler i de nordiska länderna och vid eventuella prisskillnader försöka förklara dessa.

En första svårighet är att skapa jämförbara produkter. I studien har två vanliga kontraktsformer valts ut för jämförelser mellan länderna. Det är dels ett s.k. ettårskontrakt, dvs. ett kontrakt med ett års bindningstid och ett fast pris, dels ett rörligt kontrakt där elpriset till konsument följer spotpriserna på NordPool. Eftersom priset också beror på kundens storlek måste volymerna preciseras. I studien har man valt två typiska hushållskunder med en årsförbrukning på 20 000 och 5 000 kWh. Dessa kontraktsformer och kundtyper har vid en prisjämförelse den fördelen att de är tydligt definierade och dessutom förhållandevis vanliga.

Elpriserna till kund hämtas från de informationskällor som numera finns om detaljhandelsföretagens elpriser. Beräkningarna av elpriserna och handelsmarginalerna följer den ansats som tillämpats vid tidigare jämförelser av elpriserna i Norden⁴.

Försäljningspriserna bygger alltså "faktiska" priser. Elhandlarnas inköpskostnader har däremot fått räknas fram schablonmässigt.

⁴ ECON. Handelsmarginalernas utveckling på elmarknaden. ECON Report 2006-009. Uppdrag från Energimarknadsinspektionen

Grundantagandet är att elhandlaren i sina inköp vill eliminera prisrisker. För ettårskontraktet antas att elhandlaren låser in hela prisrisken genom att köpa hela den sålda kvantiteten på forward-marknaden den dag som kontraktet tecknas. Vid beräkningarna av detta "syntetiska forward" har man utgått ifrån en nationell konsumtionsprofil. Vidare har man antagit att prissäkringen har gjorts i det relevanta prisområdet. Det senare innebär att man inkluderat kostnaderna för s.k. CFD i inköpskostnaden. För det kontraktet antas att elhandlaren kontinuerligt köper motsvarande mängd el på NordPool spot.

Tidigare studier har visat att marginalerna fluktuerar kraftigt, särskilt i perioder med stora prisrörelser⁵. Jämförelser vid enstaka tidpunkter kan därför bli missvisande. Tidserier för elhandelspriserna över längre perioder bör därför användas för att rättvisande jämförelse. Sådana tidserier finns för Sverige och Norge från början av 2000-talet. För Danmark och Finland saknas tidserier.

Analysen i denna studie bekräftar de iakttagelser som gjort i andra sammanhang. Marginalerna i Norge är genomgående lägre än de i Sverige. I projektet görs också tre nedslag "snap-shot pictures" vintern 2006/07 som inkluderar Danmark och Finland. Studiens slutsats från dessa tre nedslag är att det är tydligt att Danmark har avsevärt högre marginaler än övriga länder medan det är svårt att se några tydliga skillnader mellan de övriga länderna⁶.

Skillnader i driftskostnader

Den handelsmarginal som togs fram är beräknad brutto, dvs. före företagets driftskostnader. I projektet gjordes också ett försök att beräkna elhandlarnas operativa kostnader för att få fram en nettomarginal. Skillnader i de operativa kostnaderna skulle kunna förklara en del av skillnaderna i handelsmarginalen.

En frågeenkät sändes till sammanlagt 254 elhandelsföretag i Norden. I enkäten ställdes frågor om de sammanlagda operativa kostnaderna men också hur de fördelades på skilda delområden, nämligen (a) inköp och risk, (b) personal, (c) kapital och (d) IT.

Svarsfrekvensen på enkäten var låg. I Danmark och Finland var den under 10 procent. Det gjordes därför inget försök att tolka resultaten från Danmark och Finland. I Sverige och Norge låg den strax under 30 procent.

Enkätresultaten för Sverige och Norge, som alltså baseras en svarsfrekvens under 30 procent, visar inte på några signifikanta skillnader i de genomsnittliga totalkostnaderna för elhandelsverksamheten. I rapporten visas på vissa skillnader i de enskilda kostnadskomponenterna. Dessa har dock underordnat intresse i detta sammanhang.

⁵ ECON

⁶ Ett exempel på svårigheterna med prisjämförelsen kan nämnas att elpriserna i Sverige efter nyåret 2007 inkluderar också priserna på elcertifikat. Någon liknade "pålaga" finns inte i de andra länderna.

I rapporten konstateras att analysen av marginaler och kostnader inte ger någon indikation på att det finns något utrymme för påtagliga sänkningar av handelsmarginalerna, givet nuvarande kostnadsnivåer.

2.2.3 Slutsatser

Effekter på konkurrens och elpriser

Det är inte troligt att en integrerad nordisk marknad kommer att väsentligt öka konkurrenstrycket och leda till substantiellt lägre elhandelsmarginaler och därmed lägre priser för konsumenterna.

Marginalerna är generellt sett små och utrymmet för ytterligare prissänkningar är därför litet. Det är också så att detaljhandelsmarginalen är en liten del av elpriset för de allra flesta kunderna. Detta betyder att såväl ökat konkurrenstryck och ökad effektivitet i detaljhandeln knappast skulle få något påtagligt genomslag på elpriset.

En nordisk elmarknad skulle inte heller få någon större effekt på konkurrensen på slutkundsmarknaden, åtminstone inte för hushållskunder och andra småförbrukare. De nationella slutkundsmarknaderna i Norden har inte en hög koncentrationsgrad. En nordisk marknad skulle visserligen minska koncentrationen ytterligare men detta inte har ingen större betydelse från konkurrenssynpunkt.

Detta innebär att en nordisk slutkundsmarknad för el inte kan motiveras av att den skulle leda till lägre elhandelsmarginaler och lägre elpriser. Det kan dock finnas andra skäl för en integrerad marknad. Dessa tänkbara skäl diskuteras i en andra studie om den nordiska elmarknaden som behandlas i nästa avsnitt.

2.3 Customer benefits on an integrated Nordic end-user market for electricity (Elforsk 07:48)

2.3.1 Studiens syfte

Till studien om detaljhandelsmarginaler knöts en referensgrupp. I referensgruppen breddades diskussionerna om nyttan med en integrerad nordisk marknad till att inte enbart omfatta lägre priser. Även andra tänkbara fördelar diskuterades

Syftet med studien "Customer benefits on an integrated Nordic end-user market for electricity" är att ge en sammanställning och sammanfattning av de kvalitativa bedömningar som gjordes i referensgruppen under några referensgruppsmöten och seminarier. Den består av en genomgång av, i ett

kundperspektiv, potentiella förbättringar på marknaden om de nationella marknaderna harmoniseras och utvidgas till en nordisk slutkundsmarknad.

2.3.2 Resultat

De potentiella fördelarna för kunderna samlas under tre rubriker, nämligen (a) förbättrad konkurrens och service, (b) minskade kostnader och (c) förbättrad reglering.

Förbättrad konkurrens och utökad service

I den tidigare rapporten konstaterades man knappast kan förvänta sig lägre priser som en följd av en gemensam slutkundsmarknad. Rapporten pekar dock på att en nordisk marknad med låga inträdeshinder kan locka till sig helt nya aktörer. Tillträdet av nya aktörer kanske inte sänker priserna men de kan bidra till utvecklingen av nya kontraktsformer och ett utökat serviceutbud. Ett bredare spektrum av serviceerbjudanden och en mer informativ bransch är möjligt, men inte alls säkert.

Minskade kostnader

I rapporten refereras till några av de stora elhandelsföretagen som hävdar att en nordisk slutkundsmarknad skulle förbättra förutsättningarna att utnyttja stordriftsfördelar i elhandelsverksamheten. Enligt rapporten är det dock mycket osäkert om det finns stordriftsfördelar i elhandeln. De flesta studier visar att de stordriftsfördelar som finns uppnås vid redan ganska små volymer även om det finns andra studier med beräkningar som visar på motsatsen. I rapporten dras därför den slutsatsen att det är svårt att bedöma om en gemensam nordisk slutkundsmarknad skulle leda till några produktivitetsförbättringar. Rapporten pekar dock på ett område där det kan finnas ett potentiellt utrymme för stordriftsfördelar och lägre enhetskostnader.

För närvarande genomförs eller planeras stora investeringar i system för automatisk registrering av överföring av data genom fjärravlästa mätare (AMR-system) i de nordiska länderna. Möjligheten att använda samma system i alla länder skulle kunna reducera kostnaderna väsentligt för de företag som agerar på flera nordiska marknader. Någon närmare analys av dessa eventuella vinster har dock inte gjorts.

Förbättrat regelverk

Rapporten pekar på några exempel där en integrering av slutkundsmarknaden skulle kunna ge positiva effekter i regelverket.

Ett exempel är den nordiska grossistmarknaden. Här konstateras att en integrerad nordisk slutkundsmarknad inte i sig förbättrar funktionen på grossistmarknaden. En eventuell positiv effekt kan emellertid uppstå om harmoniseringen av slutkundsmarknaden initierar förbättringar i regelverket för grossistmarknaden. Det framgår av rapporten att detta är en ganska hypotetisk effekt.

Det andra exemplet gäller de svenska tillsvidarekontrakten, vilka framhålls vara till nackdel för de konsumenter som inte lämnat dessa eftersom de innebär högre kostnader än nödvändigt. Om en nordisk harmonisering också omfattar denna typ av kontrakt skulle eventuellt de svenska tillsvidarekontrakten kunna behöva avvecklas, vilket skulle gynna många svenska konsumenter.

2.3.3 Slutsatser

Det konstateras att det finns flera förbättringar för kunderna som kan åstadkommas genom en integrerad nordisk slutkundsmarknad. Men om dessa nyttor kommer att realiseras eller inte beror i stor utsträckning på hur regelverket utformas. Nyttorna kvantifieras inte. Harmoniseringen och marknadsutvidgningen i sig kan förbättra kunderna ställning men viktigare är att regelverket skapar förutsättningar för en bättre marknadsfunktion.

Rapporten innehåller några rekommendationer inför det fortsatta arbetet.

En gemensam nordisk slutkundsmarknad bör vara ett mål, om kostnaderna inte är oöverstigliga och om processen kan organiseras på ett effektivt sätt.

Fokus bör vara på hur en gemensam nordisk slutkundsmarknad ska utformas och inte på om en sådan marknad bör skapas. Harmoniseringsåtgärder som inte innebär stora kostnader ska definitivt genomföras.

Det är viktigt att säkerställa tillräcklig konkurrens samt att skapa en bas för utvecklandet av effektiva system och att förbättra för kunderna att reagera på priset.

Ytterligare några frågor lyfts fram.

Det förefaller, enligt rapporten, särskilt viktigt att försöka etablera gemensamma funktionalitetskrav för AMR/AMM-system (mätaravläsning/mätarhantering).

Det skulle vara en fördel att ha samma ansvarsfördelning mellan nätföretag och elhandelsföretag i de nordiska länderna. Rapporten pekar på bl.a. skatteuppbörden och ansvaret för s.k. hänvisade kunderna.

2.4 Way Forwards to a Harmonised Nordic Retail Market (Elforsk 09:69)

2.4.1 Studiens syfte

Syftet med denna rapport är att studera regleringar och kostnader relaterade till en harmoniserad och integrerad slutkundsmarknad för el och att föreslå en möjlig väg framåt.

2.4.2 Ansatser och metoder

Två harmoniseringsprocesser skapades. Dels ett scenario med en långtgående harmonisering, dels ett med en begränsade harmoniseringar som kan implementeras i närtid.

Scenariot med en långtgående harmonisering innebär att merparten av de elmarknadsspecifika reglerna är harmoniserade över de nordiska länderna. Det gäller införandet av gemensamma funktionskrav på mätare och mätning och en gemensam balansavräkning. Detta scenario omfattar också gemensamma regler för rapportering av t.ex. mätdata också när det gäller tidsfrister. En nordisk gemensam informationscentral för kund- och mätdata (hub) kan ingå.

Det andra scenariot är lagt på en miniminivå, vilken skulle kunna implementeras i en nära framtid. Fokus i detta scenario ligger på gemensamma processer för leverantörsbyten och vissa baskrav på mätning och rapportering.

Skillnaden i scenarierna ligger alltså i graden av harmonisering av ellagstiftningen i de nordiska länderna. I scenariot med långtgående harmonisering harmoniseras nästan allt. Inte bara frågor om leverantörsbyten och mätvärdesrapportering utan också – för att nämna några exempel – reglerna för fakturering, pris- och produktinformation samt konsumentskydd.

I rapporten nämns i förbigående att den harmoniserade nordiska slutkundsmarknaden efterhand kan utvidgas till t.ex. de baltiska staterna och norra Europa. Någon närmare diskussion om den nordiska marknadens utveckling inom ramen för EU:s inre marknad för el förs dock inte.

Rapporten bygger på de tidigare rapporterna och på en workshop med marknadsaktörer och andra intressenter. Det visade sig under projektets gång att det inte gick att få kvantitativa beräkningar över kostnader och nyttor i samband med en integration av de nordiska slutkundsmarknaderna. De flesta marknadsaktörer har begränsade insikter av såväl kostnaderna att genomföra en integration, som nyttorna med en sådan. Bedömningarna och slutsatserna är därför även i denna rapport av huvudsakligen av kvalitativ natur.

2.4.3 Slutsatser

Det slutliga målet för harmoniseringsprocessen är att varje elleverantör ska kunna verka över hela den nordiska marknaden från ett ställe. Dessutom ska elleverantören kunna använda samma processer och system över hela den nordiska marknaden.

Genomförandet av den harmoniserade marknaden kan ses som en stegvis process. Det långtgående scenariot som utvecklas i rapporten kan ses som slutmålet medan det mer begränsade scenariot kan ses som ett första steg. Det innebär att det är nödvändigt att harmonisera åtminstone de centrala affärsprocesserna om verkliga nyttor ska uppnås. Det är också med dessa som det första steget ska tas. Dessa centrala affärsprocesser delas in i tre områden, nämligen (a) informationsutbyte och processer, (b) mätning, (c) balansavräkning. Ett fjärde område av betydelse ges rubriken konsumentförtroende.

Inom området informationsutbyte som berör processerna kring leverantörsbyten och mätvärdesrapportering är det frågor om meddelandeformat och innehåll som bör lösas för att möjliggöra en automatiserad hantering mellan aktörerna också över landsgränserna. En nordisk informationscentral (hub) lyfts fram som ett slutmål, för att ge alla marknadsaktörer tillgång till samma information på ett enkelt sätt.

Inom området mätning föreslås höga harmoniserade mininivåer som skulle kräva AMR-system för alla kunder. Någon närmare precisering av dessa nivåer görs dock inte. Vidare föreslås differentierade krav på periodiciteten när det gäller mätning och rapporteringen. Differentieringen baseras på kundstorleken.

När det gäller balansavräkningen föreslås ett gemensamt balansavtal för hela Norden och en gemensam balansavräkningsorganisation.

Rapporten behandlar kort vissa frågor kring genomförandet.

Det föreslås att NordREG ska utses att vara en nordisk koordinerande enhet. NordREG skulle ha ansvaret för att "driva processen framåt", men också fungera som ett rådgivande organ vad gäller nationell lagstiftning på området för att bidra till att harmoniseringsprocessen följer planen.

I rapporten lanseras också en strategi för genomförandet. Bygget av den nordiska grossistmarknaden startade med att Sverige och Norge skapade en gemensam marknad för de två länderna. Efterhand anslöt sig Finland och Danmark. Rapportförfattarna bedömer att en liknande process skulle kunna tillämpas också vid bygget av en slutkundsmarknad. Erfarenheterna från denna typ av processer indikerar, enligt rapporten, att den processen fördröjas väsentligt i avvaktan på att alla ska komma överens om genomförandet. Det är viktigare att processen fortskrider än att vänta på de långsamma. I rapporten föreslås därför att den förestående förändringsprocessen basera på konceptet "coalition of the willing", d.v.s. att länder som är intresserade att gå framåt gör det även om andra inte deltar.

3 Syntesen

3.1 Frågeställningar

De tre studierna om en integrerad eller harmoniserad elmarknad behandlar dels vilka vinster som en sådan marknad, har främst med ett kundperspektiv (Elforsk rapport 07:48 och 07:49), dels vilka åtgärder som behövs för att skapa en sådan marknad (Elforsk 09:69).

Vid en analys av för och nackdelar med en integrerad marknad och hur en sådan marknad kan skapas finns det några centrala frågor att besvara. Den första gäller vad det är som man vill uppnå med en integrerad marknad – vilka är målen en integrering av den nordiska slutkundsmarknaden?

Den andra frågan är vad man avser med en integrerad marknad. Någon entydig definition finns inte. Däremot laborerar de tre rapporterna med några olika definitioner av en sådan marknad.

En tredje fråga gäller de åtgärder som behöver vidtas i processen mot den integrerade marknaden och vilken institution eller gruppering som kan vara bärare av respektive åtgärd.

Dessa tre frågor kan synas självklara men det finns också en fjärde fråga som man bör ställa sig, nämligen är en integration av de nordiska slutkundsmarknaderna är den bästa vägen att gå för att uppnå målen. Frågan kan möjligen tyckas apart i sammanhanget. Den kan också formuleras annorlunda, t.ex. vilka länder ska integrationen omfatta och hur ska den utformas för att målen ska nås.

Detta kapitel diskuteras dessa frågor utifrån analyserna i de tre studierna. Utvecklingen på elmarknaderna går snabbt. Förutsättningarna ändras och verkligheten ser annorlunda ut nu är när projektet med de tre studierna inleddes. Perspektivet kan förskjutas.

En påtaglig förändring är utvecklingen av EU:s inre marknad för el. Nordens ställning som ett en spjutspets när det gäller marknadsintegration kan komma att luckras upp.

En annan förändring är av mer teknisk eller institutionell natur. Vi kan se att system med automatisk avläsning och rapportering av kunders elförbrukning kommer att inte bara i åtminstone tre nordiska länder och utan också i flera EU-länder på kontinenten. Ett rimligt antagande är att den tekniska utvecklingen och behovet av att mer effektivt styra elanvändningen kommer att radikalt påverka kraven på nya mätarfunktioner.

Avsikten är att i detta kapitel ha med detta förändringsperspektiv i diskussionen om den integrerade marknaden.

3.2 Målen för en integrerad nordisk slutkundsmarknad

Vilka är då målen för den integrerade nordiska elmarknaden – eller på vilket sätt kan marknaden förbättras genom en ökad integration?

NordREG har satt följande mål för arbetet för integreringen av den nordiska elmarknaden.

Marknadsaktörernas rättigheter och skyldigheter, liksom processerna mellan dessa, är tillräckligt harmoniserade för att det ska vara enkelt för elleverantörer att börja verka i också andra nordiska länder. Konsumentens ställning ska också vara så stark att denne med tillförsikt kan välja mellan de elleverantörer som agerar på marknaden⁷.

Detta mål kan sägas vara funktionellt och snarast en beskrivning av en väl integrerad och fungerande marknad. Målet säger inget om varför en integrerad marknad är bra och vad man vill uppnå med skapandet av en sådan. NordREG sammanfattar vinsterna på följande sätt.

En väl fungerande nordisk marknad kan, enligt NordREG, leda till att leverantörerna har tillgång till en större marknad och potential för minskade enhetskostnader. En stor fungerande marknad är också mer attraktiv för nya företag. En stor marknad skulle också skärpa konkurrensen vilket skulle vara till konsumenternas fördel. Vilka fördelar konsumenterna skulle få preciseras dock inte av NordREG. De två Elforsk-studierna tar upp några fördelar som kunderna kan få av en större marknad, vilka har redovisats i kapitel 2.

De fördelar som redovisas i Elforsk-studierna är kundorienterade, vilket är naturligt med tanke på syftet med studien, nämligen att identifiera konsumentnytta av en nordisk marknad. Även de nordiska elhandelsföretag som konkurrerar på den nordiska slutkundsmarknaden kan ha nytta av en väl designad och stor marknad.

I och med framväxten av EU:s inre marknad för el kommer det finnas möjlighet för nordiska företag att etablera sig som leverantörer till slutkunder också på kontinenten. Erfarenheter från en väl fungerande hemmamarknad är en viktig förutsättning vid en etablering på nya marknader. Det är rimligen ett nationellt intresse i de nordiska länderna att framgångsrika inhemska elleverantörer ska kunna etablera sig inte bara i Norden utan också i andra EU-länder.

Det är därför viktigt att de system för kundhantering vid t.ex. kundbyten, förbrukningsrapportering och fakturering som används i Norden också ska kunna användas på kontinenten. Det regelverk som skapas på den nordiska slutkundsmarknaden ska inte bara underlätta för utomnordiska aktörer att

⁷ NordREG report 3/2009, sidan 25. Översatt från engelska.

etablera sig på den nordiska marknaden utan också underlätta för nordiska aktörer att etablera sig på kontinenten.

3.3 En integrerad nordisk slutkundsmarknad för el – vad är det?

Om man frågar politiker, myndigheter, marknadsaktörer och kunder vad dessa menar med en integrerad slutkundsmarknad får man säkerligen varierande svar.

I de tre Elforsk-studierna används inte heller en entydig definition. Den integrerade marknaden beskrivs på olika sätt. Några kännetecken finns dock. En återkommande definition, som också används i Elforsk 07:48, är att på en integrerad marknad och alla elhandlare kan sälja el till alla kunder i Norden oberoende av i vilket land som elhandlaren eller kunden befinner sig i och, vice versa, en kund ska kunna välja mellan alla elhandlare på den nordiska marknaden. NordREG synes ha samma syn när man påpekar att målet för en integrering av den nordiska slutkundsmarknaden implicerar att en nordisk elhandlare som säljer el till kunder i ett andra nordiska land inte ska behöva etablera kontor i dessa länder⁸.

Detta är en hård eller långtgående definition. Det är få om ens några slutkundsmarknader där företag i någon större utsträckning marknadsför och försäljer produkter och tjänster utan att vara nationellt etablerade. Den ökande försäljningen över internet kan möjligtvis skapa förutsättningar för en förändring härvidlag.

Frågan om behovet av nationell etablering synes dock inte strategisk. Det viktiga är att en etablering i ett nytt nordiskt land kan ske enkelt och till låga kostnader. NordREG uttrycker detta på följande sätt.

En förutsättning för att uppnå en gemensam nordisk slutkundsmarknad är att försäljarna kan agera utan hinder över hela den nordiska regionen. Detta kräver att åtminstone de mest strategiska delarna när det gäller lagstiftning och affärsprocesser är harmoniserade⁹.

Elforsk 07/48 framhåller också att målen med en integrerad marknad kan uppnås genom att tillträdeshindren elimineras eller minskas till en tillräckligt låg nivå. I denna studie anges också att en gemensam nordisk marknad bör vara ett mål, om kostnaderna inte är oöverstigliga. Det sägs vidare att harmoniseringsåtgärder som inte innebär stora kostnader definitivt ska genomföras. En slutsats i Elforsk 09/69 är att genomförandet av den harmoniserade rapporten ska ses som en stegvis process.

Frågan är alltså om målet om en gemensam nordisk slutkundsmarknad kan formuleras på ett entydigt sätt och arbetet med mot målet kan ha en

⁸ NordREG Report 3/2009, sid 25

⁹ Sid 25

definitiv entydig sluttidpunkt. Målen som Elforsk-studierna anger synes närmast snarast vara en riktningsangivelse.

NordREG har satt 2015 som ett mål för den tidpunkt när den integrerade nordiska elmarknaden ska vara sjösatt. Detta är i princip inte i motsättning till den stegvisa process som rekommenderas av Elforsk. NordREG redovisar en tidplan för ett antal åtgärder fram till år 2015. Vissa åtgärder är mer kritiska än andra vilket också NordREG noterar. En integrerad slutkundsmarknad kan mycket väl sägas ha uppnåtts även om åtgärdspaket i sin helhet inte klarats av.

3.4 Vilka harmoniseringsåtgärder är strategiska?

I Elforsk 09/69 och NordREGs rapport identifieras ett antal strategiska områden för en harmonisering. Dessa överensstämmer i stort sett och det finns ingen anledning för en detaljerad genomgång av listorna.

En central fråga är att se till att företag som önskar etablera sig också utanför hemlandet inte ska behöva dubblera sina affärssystem. Vissa processer är härvidlag viktigare än andra. Elforsk 09/69 lyfter fram processerna för leverantörsbyten och vissa baskrav på mätning och rapportering. NordREG betonar bl.a. betydelsen av en unik identitetskod för varje uttagspunkt på den nordiska marknaden men anser inte, till skillnad från Elforsk-rapporten att denna kod behöver vara harmoniserad.

En fråga som berörs i rapporterna även om det inte är en huvudfråga berör det tekniska skifte som vi kan se när det gäller mätning och rapportering.

I flera länder inom EU genomförs eller planeras en övergång till mätsystem med automatisk avläsning och rapportering. Med sådana system finns också förutsättningar för dubbelriktad kommunikation. Det kan vara möjligt att t.ex. utifrån styra förbrukningen vid olika installationer "bakom mätaren". Man kan förutse att det inom överskådlig tid utvecklas "elhandelsprodukter" som omfattar styrning av kundens förbrukning efter momentana elpriser eller effektbelastningen i kraftsystemet eller i det lokala elnätet. Denna typ av produkter innebär att interagerandet mellan kund, elleverantör och det företag som svarar för mätningen måste utvecklas.

Standardiserade regler för informationsutbyte vid leverantörsbyten och mätarhanteringen förefaller centralt för de elhandelsföretag som vill verka på en mångnationell marknad och utveckla nya elhandelsprodukter. En standardisering eller harmonisering av kraven på informationsutbyte och mätarfunktionaliteten är därför sannolikt strategiska frågor inför integrationen av slutkundsmarknaden oavsett om man har ett nordiskt eller europeiskt perspektiv.

En slutsats i Elforsk 09/69 är också att, i en stegvis process mot en integrerad marknad, det första steget bör ha fokus på gemensamma regler och

processer för leverantörsbyten och på vissa baskrav på mätning och rapportering.

En gemensam nordisk balansavräkning lyfts fram av såväl Elforsk-studierna som NordREG. Denna fråga kommenteras något i de följande avsnitten.

3.5 Ska siktet vara inställt på Norden?

Hittills har vi talat om en nordisk marknad. Frågan är om en nordisk marknad är ett självändamål och om målet är realistiskt. Frågan kan diskuteras från några utgångspunkter.

- Grundläggande förutsättningar för en integrerad marknad saknas i ett nordiskt land – men finns i några andra nordeuropeiska länder.

En central fråga vid en integrerad marknad gäller förutsättningarna prissättningen på el till slutkunden. Denna fråga behandlas inte i vare sig Elforsk-studierna eller i NordREGs rapport. Rimligen är det en nödvändig förutsättning för en integrerad marknad att priset är fritt, dvs. att det inte förekommer några reglerade slutkundspriser i elhandeln.

Det är värt att notera att Danmark fortfarande tillämpar ett system där priserna till slutkunderna är reglerade. ERGEG, de europeiska energimarknadsmyndigheternas samarbetsorgan, har kartlagt förekomsten av prisregleringar i EU:s medlemsländer, inkl. Norge och Island¹⁰. Sommaren 2008 var det endast elva (av 29) länder som helt avvecklat regleringen av slutkundspriserna på el. Utöver Finland, Sverige och Norge var det bl.a. UK och Tyskland. Polen har oreglerade priser för alla kundkategorier förutom hushållen.

ERGEG inventerar i sin rapport om de reglerade slutkundspriserna också de planer mot en avreglering av priserna till slutkunderna som finns bland EU:s medlemsländer. Polen har beslutat om en konkret plan för en att avskaffa de reglerade priserna gentemot slutkunderna. Även i Litauen har en sådan plan upprättats. Även från lettiskt håll har man aviserat att systemet med reglerade priser ska tas bort. ERGEG-rapporten gäller de planer som länderna redovisade 2008. Enligt dessa ska Polen, Litauen och Lettland ha genomfört avregleringen vid årsskiftet 2010. Någon motsvarande utveckling har inte aviserats för Danmark.

Mot bakgrund av marknadsutvecklingen i norra Europa bör man åtminstone ställa frågan om Norden som begrepp är relevant för de marknadsaktörer som vill agera över gränserna i norra Europa.

¹⁰ Status Review of End-User Price Regulation as of 1 July 2008. (ERGEG E08-CPR-21-05)

- Nordel som var en central aktör i Norden har avvecklats – samarbetet organiseras på annat sätt.

Utvecklingen inom EU påverkar Norden också i andra avseenden. De nordiska systemansvariga stamnätsföretagen har varit några av nyckelspelarna i uppbyggandet av den nordiska producent- eller grossistmarknaden. Samarbetet har organiserats i Nordel. Även när det gäller utvecklingen av slutförbrukningsmarknaden förutsätts stamnätsföretagen spela en viktig roll. Dessa har en central roll för utvecklingen av balansavräkningen. Elforsk-rapporterna pekar ut en gemensam balansavräkning som en av de verkligt strategiska frågorna.

De europeiska systemansvariga stamnätsföretagen har som en följd av EU:s tredje inre marknadspaket organiserat sig i ENTSO-E. I samband med bildandet av ENTSO-E år 2009 utvecklades Nordel och de andra regionala samarbetsorganisationerna. Någon organisatorisk bas för ett samlat nordiskt samarbete mellan stamnätsföretagen finns därför inte längre.

Det är för tidigt att nu i slutet av 2009 slutligen bedöma hur ett fortsatt samarbete i nordiska frågor mellan stamnätsföretagen kommer att gestaltas. Det vi nu kan se att det börjar bildas ad hoc-liknande grupper för enskilda frågor. Exempelvis har Svenska kraftnät och Finngrid inlett ett tills vidare informellt samarbete med de baltiska och polska stamnätsföretagen. Även andra grupperingar börjar växa fram. En fråga är, mot denna bakgrund, om man kan förvänta sig att de nordiska stamnätsföretagen i fortsättningen kommer att "tänka Norden" och prioritera nordiska frågor.

- I det organiserade regionala samarbetet inom EU: elmarknad är Norden inte längre ett område.

Ytterligare en fråga gäller de regioner inom EU som framöver kommer att bilda grund för det samarbete mellan stamnätsföretagen. ERGEG har sedan 2006 organiserat arbetet med den inre marknaden för el i sju regioner¹¹ i det så kallade Regionala Initiativet (RI). Norra Europa är en sådan region. I den ingår förutom de nordiska länderna även Tyskland och Polen.

Norden har också kopplingar till andra regioner i det regionala initiativet. Finland har idag överföringsförbindelser med region Baltikum. En svensk ledning planeras till den regionen. Norge har överföringsförbindelser till region Nordvästeuropa som består av Nederländerna, Tyskland, Belgien, Luxemburg och Frankrike.

- Norden har inte (längre) tätpositionen i utvecklingen av elmarknaden – när vi harmoniserar bör vi lära av Nordens grannländer

Vi har vant oss vid att se den nordiska elmarknaden som en spjutspets och förebild för utvecklingen av EU:s inre elmarknad. NordPool var när den etablerades världens enda flernationella elbörs. Vi fick tidigt en väl

¹¹ ERGEG Regional Initiatives http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_INITIATIVES

fungerande nordisk producentmarknad för el med harmoniserade regler för balanstjänst, effektreserver, flaskhalshantering och informationsutbyte mellan parterna.

Inom många områden ligger de nordiska lösningarna fortfarande före Kontinentaleuropa. Men detta gäller inte hela fältet. Detta kräver att det harmoniseringsarbete som sker i de nordiska länderna också bör anpassas till den utveckling som sker i Nordens grannländer.

Ett exempel kan illustrera denna "nya" situation. I Market Design-rapporten En faktura till elkunden?¹² konstateras att i flertalet EU-länder får elkunderna endast en faktura och då från elleverantören. Faktureringen är en harmoniseringsfråga som tas upp såväl Elforsk-studierna och NordREGs rapport. En harmonisering av reglering för fakturering anses i dessa rapporter att inte vara av strategisk betydelse. En harmonisering av de nordiska reglerna i förhållande till EUs inre marknad kan dock frågan vara viktig.

- Fokus mot Norden kan luckras upp – harmoniseringsarbetet kan få en annan inriktning

Det är svårt att bedöma hur den här beskrivna utvecklingen på den nordeuropeiska elmarknaden kommer att påverka utvecklingen i Norden. Tills vidare kan vi endast konstatera att det fokus mot den nordiska elmarknaden på Norden funnits – bland myndigheter, stamnätsföretag och kommersiella aktörer – kan hålla på att luckras upp.

I Elforsk 09/69 lanseras begreppet "coalition of the willing". Tanken är att de länder som är intresserade av att gå vidare kan – och bör – gå vidare utan att vänta på det eller de land som av skilda skäl vill avvakta. Kanske kommer vi att se att den integrerade slutkundsmarknaden i Norden kommer att utsträckas till också andra länder.

Rubriken för detta avsnitt ställer frågan om siktet för en marknadsutvidgning ska vara inställt på Norden. Något svar ges inte i denna rapport. Men frågan är relevant för dem som vill driva skapandet av en större gemensam slutkundsmarknad.

NordREG konstaterar i en skrivelse till Nordiska ministerrådet¹³ att det pågår en kontinuerlig process i alla nordiska länder som har andra utgångspunkter än integrationen av den nordiska slutkundsmarknaden. Som exempel nämns implementeringen av det tredje inre-marknadspaketet och införandet av nya elmätare. En nordisk samordning av dessa processer kan säkerställa att de nationella lösningarna blir så lika som möjligt och understödja processen mot en integrerad nordisk slutkundsmarknad.

¹² Elforsk rapport 09:71

¹³ Process towards a common nordic retail market should continue without delay. NordREG 12.10.2009

3.6 Vilka aktörer ska driva frågan vidare?

Harmoniseringen täcker ett stort område som innefattar skapandet av en gemensam infrastruktur som t.ex. informationscentraler för leverantörsbyten och mätvärdesrapportering. Vissa åtgärder förutsätter att lagstiftningen i länderna harmoniseras. För andra, t.ex. en harmoniserad balansavräkning, krävs överenskommelser mellan de systemansvariga stamnätsoperatörerna. Ytterligare andra harmoniseringsåtgärder kan – och bör – åstadkommas genom branschstandarder som sätts av berörda branschorganisationer. I vissa fall kan det vara fråga om ett samspel mellan lagstiftare och marknadsaktörer – generella baskrav sätts av lagstiftaren medan aktörerna utformar tillämpningen i branschstandard. Man kan därför säga att harmoniseringsprocessen i sin helhet kräver flera skilda processägare.

I Elforsk 09/69 föreslås att NordREG ska utses att vara en nordisk koordinerande enhet med ansvar att driva processen framåt. NordREG uttalat sin vilja att aktivt delta i arbetet.¹⁴ NordREG understyrker dock att det krävs ett politiskt stöd för detta arbete då det förutsätter en aktiv medverkan av och samarbete mellan de relevanta intressenterna – branschorganisationer, företaget och IT-utrustningsleverantörer.

Såväl Elforsk-studierna som NordREG pekar ut en harmonisering av de nationella reglerna för balanstjänsten som strategisk. Det föreslås också att det gemensam Nordisk balanstjänst skapas. En gemensam balanstjänst förutsätter stora förändringar i de nationella regelverken och processerna.

En självklar ägare av denna fråga skulle ha varit Nordel, som tidigare har haft en nyckelroll i denna fråga. Nordel har också haft en organisatorisk struktur som skulle kunna omhänderta en fråga om gemensam balanstjänst.

I och med att Nordel har upphört som organisation måste det nordiska samarbetet i denna fråga organiseras på annat sätt, t.ex. genom att de nordiska systemansvariga skapar en arbetsgrupp vid sidan av samarbetet i ENTSO-E. En öppen fråga är med vilken kraft det kan förväntas att frågan kommer att drivas i det vakuum som har uppstått i och med nedläggningen av Nordel.

¹⁴ Skrivelsen till Nordiska ministerrådet. Se not 13.

4 Avslutande kommentar

De studier som behandlats i denna rapport har haft i syfte att bedöma främst konsumentnyttan av en integrerad nordisk slutkundsmarknad för el. Studierna visar att det finns fördelar men att dessa är svåra att kvantifiera. Det framgår också av studierna att en integrerad eller gemensam slutkundsmarknad inte är ett entydigt begrepp. Målet om en gemensam marknad är flytande.

Studierna föreslår en stegvis process där man börjar med vissa centrala processer. I studierna föreslås att NordREG utses att vara den organisation som ska leda integrationsprocessen framåt.

I föregående kapitel diskuteras bl.a. konsekvenserna för den nordiska marknaden av utvecklingen av EU:s inre marknad. En slutsats var att fokus efter hand kommer att förflyttas från Norden till EU.

Denna rapport var i praktiken färdigskriven första veckan i december 2009. Den 9 december möttes de nordiska energimarknadsmyndigheterna, de systemansvariga stamnätsföretagen och branschorganisationerna för att lägga upp arbetet för det fortsatta nordiska integrationsarbetet¹⁵.

Utgångspunkten för mötet var de nordiska energiministrarnas uppdrag till NordREG att konkretisera vilka regulatoriska, tekniska och ekonomiska ändringar som behöver göras för att nå målet om en integrerad nordisk slutkundsmarknad till år 2015. Mötet resulterade i att ett antal arbetsgrupper bildades. De ska ta fram nordiska lösningar för balanshantering, informationsutbyte och meddelandehantering, marknadsmodell och kundkontakt samt förbereda riktlinjer för integration av marknaderna. Resultatet av hur arbetet fortlöper ska presenteras i en rapport senast den 15 mars 2010.

Vi kan alltså se att de nordiska aktörerna samlar sig kring processerna för att åstadkomma den integrerade nordiska slutkundsmarknaden. En första rapport om arbetets fortskridande ska levereras i mars 2010.

Innebär denna aktuella utveckling att diskussionen i kapitel 3 är irrelevant. Jag tror inte det. Det som diskussionen i kapitel 3 mynnar ut är att perspektivet har vidgats rejält under de senaste åren. EU:s inre marknad har blivit en realitet.

En rekommendation i Elforsk-rapporterna är den nordiska integreringen bör ske etappvis. En annan är att söka en "coalition of the willing" i

¹⁵ <http://www.energimarknadsinspektionen.se/For-press/Aktuellt-fran-inspektionen/Nu-inleds-det-praktiska-arbetet-med-att-skapa-en-nordisk-slutkundsmarknad-for-el/>

integrationsarbetet. Dessa två rekommendationer kan också ses i ett europeiskt perspektiv.

Arbetet med den nordiska integrerade marknaden bör ses som en etapp i bygget av den europeiska marknaden. Detta är en förutsättning för framgång. Norden, som med sina traditioner av elmarknadssamarbete visar vägen, är också en region där det finns goda förutsättningar för utvidgat samarbete.

5 Referenser

Customer benefits of an integrated Nordic end-user market (Elforsk report 07:48)

Retail margins and the effects of an integrated Nordic end-user market for electricity (Elforsk report 07:49)

Ways Forwards to a harmonised Nordic Retail Market (Elforsk report 09:69)

Market Design. Common Nordic end-user market. NordREG report 3/2009.

Process towards a common nordic retail market should continue without delay. NordREG 12.10.2009. Skrivelse till Nordiska Ministerrådet.

Status Review of End-User Price Regulation as of 1 July 2008. (ERGEG E08-CPR-21-05)