



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.11.2012
COM(2012) 663 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Et fungerende indre energimarked

{SWD(2012) 367 final}
{SWD(2012) 368 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Et fungerende indre energimarked

1. INDLEDNING

Den Europæiske Union har brug for et konkurrencedygtigt, integreret og likvidt indre energimarked, som kan være en solid rygrad for el- og gasstrømme, når det er nødvendigt. For at kunne takle energi- og klimaudfordringerne i Europa og sørge for overkommelige og sikre energiforsyninger til husholdninger og virksomheder må EU sørge for, at det indre europæiske energimarked er i stand til at fungere effektivt og fleksibelt. Selv om der er gjort store fremskridt i de seneste år med den måde, som energimarkedet fungerer på, må der gøres mere for at integrere markeder, forbedre konkurrencen og reagere på nye udfordringer. Som det er blevet understreget i Kommissionens energikøreplan 2050¹, er det vigtigt at opnå en fuldstændig integration af Europas energinetværk og –systemer og at åbne yderligere op for energimarkederne for at kunne foretage omstillingen til et lavemissionssamfund og opretholde sikre leverancer til lavest mulige omkostninger.

Hvis det ikke lykkes for os i væsentlig grad at ændre den måde, som energimarkedet fungerer på, vil vi komme til at stå over for et mindre pålideligt og dyrere europæisk energisystem, hvilket svækker EU's konkurrenceevne og gør, at fremskridtene hen imod dekarbonisering går langsommere. For at vende denne tendens må vi straks begynde at investere i udviklings-, transmissions- og distributionsinfrastruktur samt i oplagring. De nuværende energisystemer skal moderniseres, hvilket anslås at ville koste 1 000 mia. EUR². Vi bliver også nødt til at tilskynde til mere effektive foranstaltninger, at fremme fair konkurrence og giver forbrugerne mulighed for at indtage en aktiv rolle og fuldt ud udnytte deres rettigheder og valgmuligheder.

Derfor har de europæiske stats- og regeringschefer sat 2014 som en klar frist for, hvornår det indre energimarked skal være fuldført. Det indre energimarked er ikke et mål i sig selv. Det er et nøgleinstrument til at kunne levere det, som EU's borgere ønsker mest af alt: økonomisk vækst, jobs, sikker dækning af deres basale behov til en overkommelig og konkurrencedygtig pris og bæredygtig brug af begrænsede ressourcer.

I 2014 skal eksisterende lovgivning være fuldt ud implementeret. Også de væsentlige tekniske regler på EU-plan skal være indført, og lovgiverne skal have de nødvendige værktøjer og ressourcer til rådighed, så de kan håndhæve lovgivningen effektivt. Der skal være grænseoverskridende markeder for gas og elektricitet i alle dele af EU, og de skal fungere, og gennemførelsen af de planer, der skal komplettere, modernisere og effektivisere EU's energinet, skal være godt undervejs. Først når det er sket, kan forbrugerne få det fulde udbytte af det indre energimarked.

¹ KOM(2011) 885.

² KOM(2011) 658 endelig.

Som det ser ud i dag vil EU ikke kunne overholde denne frist. Ikke blot er medlemsstaterne langsomme til at tilpasse deres nationale lovgivning og skabe fuldt ud konkurrencedygtige markeder, hvor forbrugerne er aktive. De bliver også nødt til at bevæge sig væk fra og stå imod forsøg på indadrettede eller nationalt inspirerede politikker. Disse tendenser forhindrer det indre marked i at kunne fungere effektivt, og de vil endog kunne true de fremskridt, vi allerede har gjort på vejen mod det indre energimarked. Der er også en klar merværdi i at sammenkøre medlemsstaternes energipolitikker og skabe effektive og sikre energisystemer, som overskrider de nationale grænser.

I denne meddelelse bliver det gentaget, hvilke fordele der er ved integrerede europæiske energimarkeder, og der redegøres for, hvordan det kan sikres, at markedet udnytter sit potentiale så snart som muligt og tilfredsstiller forventningerne hos borgere og virksomheder i EU. Dette initiativ er af stor betydning for udbygningen af det indre marked og er derfor blevet et af de 12 prioriterede tiltag i meddelelsen "Akten for det indre marked II – Sammen om fornyet vækst"³.

2. FORDELENE VED ÅBNE, INTEGREREDE OG FLEKSIBLE ENERGIMARKEDER

Nationale regeringer, virksomheder og enkeltpersoner må kunne have tiltro til, at det indre marked er det, der giver dem det bedste tilbud. Det er ikke tilfældet for øjeblikket. Produktionsmarkedet er stadig stærkt koncentreret. I otte medlemsstater er mere end 80 % af strømproduktionen stadig kontrolleret af gamle foretagender. På et velfungerende energimarked, hvor der er en ideel håndtering af eksterne omkostninger, bør investering i energiproduktion ske efter markedshensyn og ikke efter subsidier. Energimarkeder bliver normalt anset for ikke at være transparente eller tilstrækkeligt åbne over for nytilkomne, blandt andet tjenesteudbydere på efterspørgselssiden. Der bliver ikke – eller i det mindste ikke i tilstrækkelig grad – foretaget økonomiske set rationelle investeringer i energieffektivitet. Forbrugertilfredsheden er lav, selv i medlemsstater, som i dag har rimeligt konkurrencedygtige energimarkeder.

Det indre energimarked har dog allerede givet unægtelige fordele, og de potentielle gevinster er mere attraktive end nogensinde.

2.1. Vi er allerede nået langt

Flere valgmuligheder og mere fleksibilitet for forbrugerne

Der er mindst 14 europæiske el- og/eller gasselskaber, som nu er aktive i mere end én medlemsstat, og i tyve medlemsstater er der mere end tre elleverandører⁴. I to tredjedele af medlemsstaterne kan selv husholdninger og små virksomheder nu vælge blandt flere leverandører.

Ved hjælp af værktøjer til prissammenligning er det blevet lettere for forbrugerne at finde bedre tilbud. Efter at have fået et indblik i, hvad der kan spares, har mange forbrugere derfor

³ COM(2012) 573 final.

⁴ Se også tabel 12 i Kommissionens arbejdsdokument "Energy Markets in the European Union in 2011", i det følgende benævnt "SWD 1".

valgt at skifte leverandør i en række medlemsstater, såvel i Sverige, UK, Irland, Belgien som Tjekkiet⁵.

En mere konkurrencedygtig prisfastsættelse

Markedsåbning, øget handel over grænserne og markedsintegration⁶ samt stærkere konkurrence – alt sammen fremkaldt af EU-lovgivning og af en streng håndhævelse af konkurrence- og statsstøtteregler – er med til at holde energipriserne under kontrol⁷, og det er med til at opretholde jobs i forarbejdningsindustrien i EU og er til gavn for alle forbrugere.

Den energiregning, som forbrugerne skal betale, består imidlertid af mere end blot energidelen, og derfor er denne prisseffekt mindre synlig. Transmissions- og distributionsnettariffer udgør en væsentlig del af den samlede regning, ligesom også diverse skatter og afgifter⁸. Disse skatter og diverse afgifter er ikke altid ligeligt fordelt på alle kunde grupper og rammer især det, som husholdningerne skal betale. De fastsættes alle på medlemsstatsplan og er underlagt nationale politikker⁹. I nogle medlemsstater udgør skatter og afgifter omkring 50 % af den endelige energiregning¹⁰. I nogle medlemsstater udgør skatter og afgifter omkring 50 % af den endelige energiregning. I EU-15 steg afgifterne i den endelige regning for husholdningerne i gennemsnit fra 22 % i 1998 til 28 % i 2010¹¹.

Mere likvide og transparente engrosmarkeder

Likviditet og transparens er gradvis blevet bedre på elmarkederne takket være markedskoblingen mellem medlemsstaterne¹². Markedskoblingen har spredt sig støt fra den nordvestlige del af EU til andre regioner. Der er for øjeblikket 17 "sammenkoblede" medlemsstater. Også dannelsen af et samlet ømarked for Irland i 2007 var et positivt bidrag til opbygningen af det indre elmarked. Denne udvikling har ført til mere handel på tværs af grænserne og større priskonvergens¹³. Der bliver større transparens, også som en følge af

⁵ Resultattavler for forbrugermarkeder, Europa-Kommissionen GD SANCO, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms7_en.htm, The functioning of retail electricity markets for consumers in the European Union (undersøgelse af, hvordan detailmarkederne for el fungerer for forbrugerne i Den Europæiske Union, foretaget på vegne af Europa-Kommissionen, DG SANCO, i 2010 (i det følgende benævnt "undersøgelse af detailmarkeder for el"). http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf.

⁶ Se SWD 1, s. 47.

⁷ Mens priserne på primære energiprodukter er steget årligt med 14 % for råolie, næsten 10 % for gas og 8 % for kul i de senere år, så er engrospriserne på elektricitet i EU steget meget mindre, nemlig med 3,4 %. Se SWD 1, figur 29.

⁸ De benyttes bl.a. til at afspejle de miljømæssige, eksterne virkninger af energiudnyttelsen som anbefalet af Kommissionen i de årlige vækstundersøgelser 2011 og 2012 (KOM (2011) 11 endelig, KOM (2011) 815 endelig) samt i Det Europæiske Råds konklusioner (EUCO 10/1/11 REV1) og skal få beskatningen flyttet fra arbejdskraften til bl.a. forbrug og miljøforurening under passende hensyn til EU-industriens konkurrenceevne og forbrugerpriserne. De kan dog også benyttes til at skaffe større indtægter.

⁹ For nærmere oplysninger for de enkelte medlemsstater henvises til SWD 1, del 3.

¹⁰ Se SWD 1, del 2, figur 33.

¹¹ Se undersøgelsen "Price developments on the EU retail markets for electricity and gas 1998 – 2011", s. 2, http://ec.europa.eu/energy/observatory/electricity/doc/analysis_retail.pdf. Den gennemsnitlige andel af miljøbeskatningen af de samlede skatteindtægter i EU er imidlertid faldende. Taxation trends in the European Union, European Union 2011: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF

¹² Markedskoblingen optimerer udvekslingskapaciteten og sikrer, at elektricitet flyder fra lavpris- til højprisområder med den automatiske kobling af købere og sælgere på begge sider af en grænse.

¹³ Kommissionen holder stadig øje med, at der ikke benyttes konkurrencefordrejende praksis ved strømudvekslingen i forbindelse med det nødvendige samarbejde om markedskoblingsprojekter.

forordningen om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkedene (REMIT), der blev vedtaget i 2011¹⁴.

Den stadig stigende handel mellem gasselskaber har ført til en tidobling af gashandelspladser (hubs) fra 2003 til 2011 – en imponerende udvikling. EU-markeder med likvide gashubs har i langt højere grad kunnet drage fordel af konkurrencesituationen på gasområdet, selv globale LNG-markeder, som påvirkes af begivenheder, der finder sted uden for EU, som for eksempel den såkaldte "skifergasrevolution" i USA. Den stærke kontrast mellem de positive virkninger, som det har haft på engrossalgsspriserne på likvide og konkurrerende markeder i EU sammenlignet med mindre likvide, konkurrerende markeder, er slående¹⁵.

Mere sikre forsyninger

Den øgede likviditet på engrosmarkederne har også forbedret forsyningssikkerheden i EU. Inden for gas er antallet af lande, der er storleverandører af gas til Europa steget fra 14 til 23 mellem 2000 og 2010. Virkningen heraf på forsyningssikkerheden kan ses af, hvad der skete i begyndelsen af februar 2012, hvor den ekstraordinært høje efterspørgsel efter gas og el under det ekstremt kolde vejr faldt sammen med en reduceret gasimport. De kortsigtede prissignaler på de forskellige gashubs og strømbørser i den vestlige del af EU gjorde, at gassen blev styret derhen, hvor der var mest brug for den, og det gjorde, at al tilgængelig elproduktionskapacitet blev udnyttet og energiforsyningen til slutbrugerne kunne holdes ved lige.

Mere koordinering og transparens i forbindelserne med tredjelande

EU og EU's medlemsstater har erkendt, at der må gøres mere for at koordinere deres eksterne energiforbindelser¹⁶, navnlig over for producent-, transit- og forbrugerlande¹⁷. Det giver EU mere vægt i energirelaterede handelsforbindelser.

På EU's initiativ har fordelene ved anvendelse af reglerne for EU's indre energimarked spredt sig til de vestlige Balkanlande og nabolande, især med aftalen om indførelse af energifællesskabet¹⁸. Energifællesskabet kan og bør udvides yderligere, for at der kan blive etableret et stadigt voksende energimarked, der strækker sig ud over EU's grænser. Handel med energi på velfungerende markeder er en virkelig fordel for EU, energifællesskabet og andre nabolande. Det skaber værdi hos såvel import- som eksportlande, og det giver mulighed for komplementær udnyttelse af naturressourcer i forskellige regioner. EU bistår og støtter landene i energifællesskabet med de udfordringer, de støder på, når de skal anvende reglerne for det indre energimarked.

Der er også på grundlag af principper for det indre energimarked opnået markante forbedringer med hensyn til at fastsætte fælles og reguleringsmæssigt bedste praksis og tekniske standarder med landene i det sydlige Middelhavsområde, og det kan bane vejen for optagelsen på det indre energimarked af betydelige strømme af vedvarende el og for fælles infrastrukturprojekter inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik.

¹⁴ EUT L 326 af 8.12.2011, s. 1.

¹⁵ Se kort 1, side 31, i SWD 1.

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 994/2012/EU af 25. oktober 2012 om indførelse af en mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler mellem medlemsstater og tredjelande på energiområdet, EUT L 299 af 27.10.2012, s. 13. Se også COM(2012) 218 final.

¹⁷ De nationale lovgivere i Europa samordner deres arbejde omkring internationale spørgsmål i Rådet af Europæiske Energiregulatorer (CEER).

¹⁸ Undertegnet i 2005 med de vestlige Balkanlande, Ukraine og Moldova som medlemmer og med Norge, Tyrkiet, Armenien og Georgien som observatører.

2.2. Vi kan nå endnu videre

Ud over disse fordele er der en række områder, hvor igangværende arbejde forventes snart at bære frugt.

Bedre mulighed for forbrugerne til at kontrollere deres energiomkostninger

Energipriserne vil sandsynligvis fortsætte med at stige fremover, blandt andet som følge af den kraftige globale efterspørgsel efter brændstoffer samt de investeringer, der skal til for at vedligeholde og modernisere EU's aldrende energisystemer¹⁹. Men det indre energimarked kan sikre, at der foretages investeringer på den mest omkostningseffektive måde, og at husholdningernes og industriens omkostninger (før skat) bliver holdt under kontrol gennem konkurrencepres på leverandørerne. Det anslås, at allerede i dag vil EU-forbrugerne kunne spare op til 13 mia. EUR om året, hvis de skifter til den billigst tilgængelige eltarif²⁰. Dette potentiale bliver stort set ikke udnyttet for øjeblikket, fordi mange stadig ikke er helt klar over eller ikke er i stand til at udnytte de muligheder, som markedet giver²¹.

Bedre kontrol med forbruget ved hjælp af smarte teknologier

Med nye energitjenester, der er åbne for nye aktører, og markedsincitament kan forbrugerne blive i stand til bedre at styre deres regninger, så de kan forbruge på en mere omkostningseffektiv måde og lettere producere deres egen elektricitet.

Ny teknologisk udvikling vil kunne støtte denne tendens. Intelligente målesystemer gør det ikke blot mikroproduktion lettere for forbrugerne, de kan også reducere husholdningernes energiforbrug. Desuden gør intelligente målesystemer det muligt at tilpasse elforbruget i realtid ud fra markedsprisfluktuationer. Det har vist sig, at det kan reducere husholdningernes energiomkostninger med 13 %, men der kan opnås endnu større besparelser med automatisering i hjemmet²².

Det nye direktiv om energieffektivitet, der indeholder bestemmelser om fordelt produktions- og efterspørgselsrespons²³ vil hjælpe markedet til at udvikle sig i denne retning. Et samarbejde mellem forsyningsvirksomheder (især energi og telekommunikation) kan sikre, at hertil knyttede investeringer er omkostningseffektive²⁴.

Mere konkurrence gennem bedre adgang til transmissionsnet

Det er ikke nok blot at have transmissionsnet, det er ligeså vigtigt, at alle markedsaktører er i stand til at bruge dem. Det var Kommissionens konklusion på en sektorundersøgelse fra 2007 af, hvordan energimarkederne fungerede²⁵.

¹⁹ Se Kommissionens meddelelse "Energikøreplan 2050", s. 2, 5, 6 og 7. En dekarbonisering af energisystemet vil ikke koste mere, end hvis man fortsætter med de nuværende politikker.

²⁰ Undersøgelse af detailmarkeder for el.

²¹ Overalt i EU er der et ringe kendskab hertil blandt forbrugerne, og kun én ud af tre forbrugere sammenligner forskellige tilbud, jf. undersøgelsen af detailmarkederne for el.

²² Vaasaett-undersøgelsen, "Empower Demand", <http://www.esmig.eu/press/filestor/empower-demand-report.pdf>

²³ KOM(2011) 370.

²⁴ GD CNECT's offentlige høring:
http://ec.europa.eu/information_society/policy/doc/library/public_consult/cost_reduction_hsi?cost_reduction.pdf.

²⁵ KOM(2006) 851 endelig.

Manglen på åben og ikkediskriminerende adgang til transmissionsinfrastruktur har forhindret nytilkomne virksomheder i at kunne konkurrere på lige fod på markedet. Ifølge gældende EU-regler skal medlemsstaterne adskille deres transmissions- og forsyningsvirksomheder²⁶. Der er opstået en ny industrigren, som kun fokuserer på transmission, og som i stigende grad sætter grænseoverskridende fodspor. De europæiske TSO-net (ENTSO-E og ENTSOG) og Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (ACER) spiller en vigtig rolle med hensyn til at sikre, at eksisterende infrastruktur blive udnyttet mere effektivt, og at ny infrastruktur bliver planlagt og udviklet optimalt ud fra et europæisk frem for et virksomhedscentreret perspektiv og med anvendelse af de bedste, tilgængelige teknologier. Adskillelses- og konkurrencereglerne skal fortsat håndhæves strengt for at sikre effektiv adgang til transmissionsinfrastruktur i hele EU.

Mere effektiv udnyttelse og udvikling af elnet

Paneuropæiske tekniske regler (bindende retningslinjer og kodekser) kan give yderligere forbedringer med hensyn til nettenes effektivitet. Leverandører og brugere bør have lettere adgang til infrastruktur og drage fordel af lavere transaktionsomkostninger for handel på tværs af grænserne. I gassektoren kan nye regler om håndtering af overbelastning og transparent tildeling af rørledningskapacitet fjerne hindringer for netadgang. I elsektoren vil nye tekniske regler, for eksempel grænseoverskridende balanceringsmarkeder og for likvide intraday-markeder²⁷, sammen med intelligente net kunne føre til større systemfleksibilitet og til integration i stor skala af elektricitet fra vedvarende energikilder og udnyttelse af kilder til efterspørgselsrespons parallelt med produktionen. Hermed vil producenter af vedvarende energi kunne deltage i fuldt omfang på et reelt konkurrencemarked og gradvis få det samme ansvar som konventionelle energiproducenter, også med henblik på balancering.

3. STØRST MULIG UDNYTTELSE AF DET INDRE ENERGIMARKED

Selv om fordelene ved et velfungerende indre energimarked gradvis er ved at blive synlige, er der nogle udfordringer, som der straks må gribes fat om for at kunne fuldføre det indre energimarked i 2014. Hvis der ikke gøres noget, vil omstillingen til bæredygtige, innovative, kulstoffattige og energieffektive systemer i 2020 og fremover kunne blive bragt i fare, og hårdt trængte investeringer kan måske ikke opnås til den lavest mulige pris eller måske slet ikke.

²⁶ Kommissionen har hidtil modtaget udkast til certificeringsbeslutninger for over fyrré transmissionssystemoperatører (TSO'er) i tretten medlemsstater, ud af 99 TSO'er, der søger om certificering. Atten af disse TSO'er skal certificeres som ejerskabsmæssigt adskilte.

²⁷ Intraday- og balanceringsmarkeder vil give markedsdeltagere (herunder forbrugerne) mulighed for at tilpasse deres produktion og forbrug til ændrede omstændigheder, navnlig i forhold til priser. Der er brug for likvide intraday-markeder for at kunne foretage tilpasninger af udbuds- og efterspørgselsordninger på timebasis, hvilket endnu ikke er tilfældet overalt i Europa. Med grænseoverskridende balanceringsmarkeder vil man kunne undgå unødvendige omkostninger, som er forbundet med rent nationale indkøb af balancerings tjenester. Takket være disse ordninger vil efterspørgsel og udbud være afpasset i grænseoverskridende omfang inden for alle tidsrammer.

3.1. Håndhævelse

3.1.1. Implementering af den tredje energipakke

Arkitekturen for det indre energimarked er klar. Den fremgår af den tredje energipakke²⁸ og i supplerende lovgivning²⁹. Byggestenene er der, men de skal også implementeres, for at det indre energimarked kan fungere³⁰. En forsinkelse af implementeringen vil have negative virkninger for alle aktører og er derfor ikke acceptabel, hverken de dele, der handler om markedsåbning eller dem, der skal sikre effektive muligheder for og beskyttelse af forbrugerne.

En af Kommissionens prioriteter er at gennemføre traktatbrudsprocedurer over for de medlemsstater, som endnu ikke har omsat direktiverne i den tredje energipakke fuldt ud, eller som ikke har gjort det korrekt³¹. Kommissionen vil regelmæssigt give opdateringer om, hvor langt gennemførelsen af lovgivning om det indre energimarked er nået i de enkelte medlemsstater, og om traktatbrudssager.

Kommissionen vil med støtte fra CEER gøre det lettere for medlemsstaterne at udveksle bedste praksis ved vigtige forbrugerrelaterede emner, herunder prissammenligningsværktøjer, gennemskelig prisfastsættelse og gennemskelige regninger samt fastsættelse af konceptet sårbare forbrugere.

De nationale energimyndigheder opfordres til at give forbrugerne oplysninger herom. Inden udgangen af 2012 vil Kommissionen lancere netbaseret vejledning om energiforbrugernes rettigheder og om kilder til forbrugeroplysninger og -beskyttelse på de enkelte medlemsstaters energimarkeder.

3.1.2. Sikring af lige konkurrencevilkår

Energimyndigheder og konkurrencemyndigheder, såvel på EU-plan som på nationalt plan, må handle beslutsomt for at sikre, at alle virksomheder på markedet behandles på lige fod, og at der er og opretholdes lige konkurrencevilkår³². Kommissionen vil sørge for aktivt at håndhæve konkurrencereglerne.

²⁸ Direktiv 2009/72/EF og 2009/73/EF, forordning (EF) nr. 713/2009, 714/2009 og 715/2009.

²⁹ Især forordning nr. 994/2010 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden og ophævelse af Rådets direktiv 2004/67/EF, REMIT, og forslaget til forordning om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur.

³⁰ De nærmere detaljer for Kommissionens gennemførelsespolitik for den tredje energipakke fremgår af meddelelsen "Bedre forvaltning af det indre marked" (COM(2012) 261 final. Det Europæiske Råd henviste under sit møde i oktober 2012 til denne meddelelse og opfordrede medlemsstaterne til straks at gøre noget. Opfølgningen af denne politik vil blandt andet ske som led i det europæiske semester.

³¹ Se SWD 1, del 4. Kommissionen har siden september 2011 indledt 19 traktatbrudssager for manglende gennemførelse af direktiv 2009/72/EF og 19 sager for manglende gennemførelse af direktiv 2009/73/EF. Den 24. oktober 2012 var kun 12 sager blevet lukket, og resten af retssagerne er stadig i gang. Det forhindrer ikke Kommissionen i på et senere tidspunkt at tage en manglende gennemførelse af visse bestemmelser op, hvis der skulle vise sig mangler, f.eks. i forbindelse med kontrol af manglende overensstemmelse (alle indsendte meddelelser om nationale gennemførelsesforanstaltninger bliver kontrolleret for at se, om disse er i overensstemmelse med EU-retten).

³² Håndhævelsen af konkurrenceloven har været til støtte for lige konkurrencevilkår inden for elproduktionssektoren, f.eks. antitrust-sagen mod E.ON (2008), GDF Suez/International Power fusionssagen case (2011), og inden for gasforsyningssektoren, f.eks. sagerne RWE (2009) og ENI (2010).

Det er især vigtigt, når historiske operatørs nedarvede fordele fungerer som en barriere for nye markedsdeltagere. Kommissionen vil fortsætte med at håndhæve antitrust- og statsstøttereglerne inden for energisektoren for at sikre, at konkurrencehindringer, som ophæves gennem regulering, ikke bliver genindført gennem foranstaltninger fra foretagender eller offentlige myndigheder og fører til konkurrenceforvridninger på markedet.

Kommissionen vil lægge pres på de offentlige myndigheder, for at de sikrer, at koncessioner, f.eks. vandkraftproduktionsanlæg, oplagringsfaciliteter eller drift af distributionsnet, bliver tildelt i fuld overensstemmelse med traktatens principper og afledt EU-lovgivning. Det gøres mest passende ved at udbyde disse koncessioner på ikke-diskriminerende grundlag og anvende åbne instrumenter som f.eks. auktioner. Kommissionen vil vurdere, om de eksisterende reguleringsforanstaltninger er de rette til at nå dette mål.

Det er også vigtigt med lige konkurrencevilkår mellem EU-selskaber og udenlandske selskaber. Reglerne for det indre marked og handel ved hjælp af likvide strømudvekslinger betyder, at EU's energimarked er åbent for operatører fra tredjelande. Når først disse operatører fra tredjelande er etableret i EU, har de samme rettigheder og forpligtelser som europæiske operatører. Der er ingen importrestriktioner eller importafgifter på import af gas og elektricitet, og derfor er det europæiske marked et af de mest åbne energimarkeder i verden og et godt eksempel for en yderligere lettelse af den internationale energihandel. EU's handelspolitik skal sikre, at virksomhederne i EU kan konkurrere på lige fod uden for EU inden for deres konkurrenters hjemmemarkeder. Et indre energimarked på 500 millioner forbrugere giver EU og EU-virksomheder vægt i international handel.

3.1.3. Brobygning over kløften mellem medlemsstaterne

Hvis EU skal kunne udvikle et enkelt marked for el og gas, må der ikke være regioner eller medlemsstater, der bliver ladet i stikken. Det er imidlertid et faktum, at udviklingen af energimarkedet økonomisk set er yderst forskelligt fra det ene land til det andet³³, f.eks. hvad angår gasmarkeder i de nordvestlige dele af EU sammenlignet med den østlige del af EU.

Kommissionen og ACER vil fremme regionale initiativer, så de kan spille en fremtrædende rolle i brobygningen over denne kløft. Med regionale initiativer vil der kunne oprettes yderligere regionale gashubs og strømudvekslinger, og dermed vil målet om fuld markedskobling inden for elektricitet i hele EU kunne nås snarest muligt³⁴.

Men i de medlemsstater, hvor der er en enkelt leverandør og ingen netværksforbindelser til andre leverandører, nytter det ikke meget med regionale markedsordninger. Kommissionen vil hjælpe disse medlemsstater til at indhente de andre. Men uden grundlæggende reformer i de pågældende lande vil det være umuligt at gøre fremskridt.

Medlemsstaterne skal fremme konkurrencen ved at udvikle infrastruktur, især til støtte for grænseoverskridende virksomhed, og fjerne barrierer for indtræden på markedet.

3.2. Udfordringer: forbrugerne skal have hjælp til at udnytte mulighederne

Det er afgørende, at reglerne om forbrugerbeskyttelse bliver håndhævet stringent, men det er ikke nok. For at udnytte fordelene ved det indre marked mest muligt skal forbrugerne,

³³ Se SWD1, del 2 og 3.

³⁴ Kommissionens meddelelse "De regionale initiativers fremtidige rolle", KOM(2010) 721 endelig.

herunder borgere og små virksomheder være i stand til og føle sig ansporet til at spille en aktiv rolle på markedet.

For øjeblikket er smv'erne og husholdningerne mere passive end de store industrikunder, og de bliver derfor tabere, da de ikke udnytter de tilgængelige prisforskelle. Det kan delvis skyldes en ineffektiv forbrugerbeskyttelse eller mangel på transparens eller forbrugervenlige oplysninger, hvilket alt sammen giver lav forbrugertilfredshed og –tillid³⁵. Men hvis ikke forbrugerne har lyst til at deltage aktivt på markedet, vil der ikke ske nogen udvikling med diversificering af tjenester og merværditjenester³⁶.

3.2.1. *Diversificerede og innovative tjenester til forbrugerne*

Det bedste bud indebærer måske, at der skal skiftes leverandør for at reducere regningerne eller øge kvaliteten af tjenesten, eller at der skal vælges pristilbud, som belønner en effektiv energiudnyttelse eller fremmer mikroproduktion osv. På konkurrerende markeder har forbrugerne et diversificeret valg, eftersom leverandørerne forsøger at tilgodese forbrugernes diverse behov og præferencer. Nogle leverandører fokuserer på prisbevidste kunder og tilbyder lave priser, mens andre baserer deres tilbud på høj servicekvalitet eller merværdi og ekstra tjenester, eller også samler de energitjenester med andre tjenester (f.eks. telekommunikation).

Med en snarlig indførelse af intelligente målere som angivet i EU-retten kan der findes efterspørgselsrespons og startes andre innovative og intelligente tjenester. For eksempel vil forbrugerne kunne drage fordel af lavere priser i perioder med svag efterspørgsel og undgå energiforbrug i spidsbelastningsperioder. Det vil give forbrugerne større fordele og give dem flere valgmuligheder. Sådanne tjenestetilbud vil ikke blot afhænge af, om virksomhedernes er i stand til at håndtere forbrugernes forskelligartede motivation og kapacitet, hvad angår deres energiforbrug, men også af at der findes diversificerede, fleksible og/eller dynamiske prissætningsordninger³⁷.

For øjeblikket er prisreguleringen i mange medlemsstater dog til hinder for, at leverandørerne kan tilbyde attraktive tjenester³⁸ og skræddersyede, dynamiske prissætningsordninger. Det virker afskrækkende på nye markedsdeltagere, som ellers vil kunne konkurrere med allerede etablerede. I nogle medlemsstater er priserne endog fastsat af staten for nogle eller alle kundegrupper til at niveau, der ligger under markedsomkostningerne. Det kan føre til et underskud relateret til energitarifferne for energiselskaber eller den offentlige sektor og kan komme til at give store omkostninger for fremtidige energiforbrugere eller skatteborgere. Det er heller ikke det rette incitament til et effektivt energiforbrug. Det er klart, at en sådan

³⁵ Forbrugerne har ikke stor tillid til markederne for el og gas. I 2012 lå elmarkedet på en 26. plads ud af 30 tjenestemarkeder, og resultatet var specielt lavt i de sydeuropæiske lande (højest for Luxembourg og lavest for Bulgarien). Gasmarkedet lå på en 21. plads ud af 30 tjenestemarkeder (i toppen lå Slovenien og i bunden Belgien). Både el- og gasmarkederne lå lavt, hvad angår valgmuligheder, sammenlignelighed og skifte af leverandører og tariffer, hvoraf det kan sluttes, at forbrugerne ikke i fuldt omfang udnytter de besparelsesmuligheder, der skabes med markedsliberaliseringen. Nærmere detaljer for situationen i det enkelte land fremgår af SWD 1, del 3. Se http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm.

³⁶ Det har Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) erkendt. I sit arbejde med civilsamfundsorganisationer fører EØSU en informeret og struktureret debat om energispørgsmål i civilsamfundet og mellem det organiserede civilsamfund og beslutningstagere.

³⁷ BEUC, 'Empowering Consumers through Smart Meters', s. 23-26, <http://bit.ly/JKn9R7>

³⁸ Det kan delvis forklare, hvorfor der er så få, der skifter i mange medlemsstater. For nærmere detaljer om skifte af leverandør se SWD 1, del 3.

situation ikke er fremmede for udviklingen af et konkurrencemarked, og at det er økonomisk uholdbart.

Selv om der kan opnås dækning af omkostningerne med regulerede priser, sender det ikke de rette prissignaler til at sikre effektive investeringer. Investorerne opfatter dem snarere som et tegn på politisk indgriben, hvilket kvæler investeringerne. En række medlemsstater³⁹ har allerede tilladt, at der ikke gribes ind fra statens side i el- og gaspriser (heller ikke for detailkunder), og Kommissionen har sammen med flere andre⁴⁰ vedtaget en snarlig udfasning af regulerede priser, men hovedparten af medlemsstaterne griber stadig ind på den ene eller anden måde i detailprisdannelsen.

Kommissionen har tidligere indledt en række traktatbrudssager mod medlemsstater, der har reguleret priserne for industrikunder. Ifølge en afgørelse, der for nylig blev truffet af EU-Domstolen, er prisregulering kun forenelig med EU-retten under nøje definerede omstændigheder⁴¹.

Medlemsstaterne bør forsøge ikke længere at regulere el- og gaspriserne for alle forbrugere, herunder for husholdninger og smv'er og tage hensyn til den grundlæggende forsyningspligt og til effektiv beskyttelse af sårbare kunde. Leverandørerne bør gøre det helt klart, hvilke forskellige omkostningselementer der indgår i den endelige pris, så det bliver lettere at træffe en velfunderet beslutning.

Kommissionen vil forsat insistere på, at der opstilles en tidsplan for udfasning af regulerede priser som led i medlemsstaternes strukturreformer. Kommissionen vil forsat holde fast ved markedsbaseret prisdannelse på detailmarkeder, blandt andet gennem traktatbrudssager mod de medlemsstater, som opretholder en prisregulering, der ikke er i overensstemmelse med de betingelser, som er fastsat i EU-retten.

3.2.2. Måltrettet hjælp for at give sårbare forbrugere bedre beskyttelse

Slutpriserne på energi for forbrugerne vil måske blive ved med at stige i de kommende år med deraf følgende negative virkninger især for forbrugere i en økonomisk svag situation. De bør derfor beskyttes på passende måde. Men subsidier eller regulering, som har til formål at sænke de samlede energipriser, bevirker ofte at incitamentet til en energieffektiv adfærd svækkes, de er ikke specifikt rettet mod dem, der har størst behov herfor, og de kan fordreje konkurrencen. Hjælp til sårbare forbrugere i form af finansielle foranstaltninger kan være et led i socialpolitikken, hvorimod hjælp til forbedring af energieffektivitet er en omkostningseffektiv form for hjælp⁴².

De ændringer, der finder sted i energisektoren kan gøre det ekstra svært for visse forbrugere, som ikke har de værktøjer eller kompetencer (læsefærdigheder, adgang til information on- og offline osv.), der skal til for at kunne deltage aktivt på det nye marked, som er ved at udvikle

³⁹ Det Forenede Kongerige, Finland, Luxembourg, Nederlandene, Sverige, Slovenien, Tjekkiet, Tyskland, Østrig.

⁴⁰ Rumænien, Grækenland, Portugal.

⁴¹ Sag C-265/08, Federutility m.fl. mod Autorità per l'energia elettrica e il gas.

⁴² Den 22. juni 2011 foreslog Kommissionen et nyt direktiv, som skal optrappe medlemsstaternes bestræbelser på at udnytte energien mere effektivt på alle trin i energikæden – lige fra omdannelse af energi og distribution heraf til det endelige forbrug. Den 4. oktober 2012 godkendte Rådet den politiske aftale om direktivet om energieffektivitet. Europa-Parlamentet stemte for denne aftale den 11. september 2012.

sig, og kunne udnytte fordelene herved. Disse forbrugere kan have brug for mere hjælp af ikkefinansiel art til også at forstå, hvilke rettigheder og hvilket ansvar de har.

Sårbarhed er ikke et argument mod yderligere liberalisering, men understreger, at en passende beskyttelse af forbrugerne, især dem, der er i en sårbar situation, er en af hovedkriterierne for en fuldførelse af EU's indre energimarked.

Medlemsstaterne bør give sårbare forbrugere målrettet hjælp, så deres økonomiske sårbarhed kan afhjælpes og de kan træffe et velfunderet valg på de stadig mere komplekse detailmarkeder. Kommissionen vil støtte medlemsstaterne i at definere, hvad der menes med og hvad årsagerne er til energiforbrugernes sårbarhed, og give vejledning og lette udvekslingen af bedste praksis.

Medlemsstaterne bør understrege, hvor vigtigt det er med forbedring af energieffektivitet, og afhjælpe forbrugernes sårbarhed og energifattigdom.

3.3. Udfordring for omstillingen: at gøre Europas energisystemer parate til fremtiden

Vores energisystemer er i den tidlige fase af en større omstilling. Der er brug for betydelige investeringer for at erstatte EU's aldrende systemer, dekarbonisere dem og gøre dem energieffektive samt øge forsyningssikkerheden. EU støtter disse investeringer gennem forskellige instrumenter såsom det europæiske genopretningsprogram for energiområdet, den kommende Connecting Europe-facilitet, EU's samhørighedspolitik⁴³ og horisont 2020⁴⁴. Der investeres⁴⁵, men det skal foregå i et hurtigere tempo, hvis vi skal nå vores mål.

Det indre energimarked kan hjælpe EU med denne omstilling: velfungerende markeder fremmer og støtter systemændring på en langt mere effektiv og en billigere måde end enhver form for central planlægning eller rent subsidiestyret modernisering. Uden en godt integreret, moderne infrastruktur er det ikke muligt at ændre systemet.

3.3.1. Overlad det til markedet at tilskynde til passende investeringer

Før liberaliseringen havde vertikalt integrerede nationale energiselskaber kontrol med hele systemet, fra produktion til forbrug. Med udviklingen af et konkurrencemarked med mange producenter og ejerskabsmæssigt adskilte netoperatører er der ikke en enkelt netoperatør, der alene kan sikre, at elsystemet er pålideligt. Markedsdeltagerne er uafhængige. Ved at integrere mere vind- og solenergi⁴⁶ opnås der mere varieret udbud og efterspørgsel og balancen mellem udbud og efterspørgsel kan hele tiden holdes under kontrol, i det mindste indtil der bliver bedre efterspørgselsrespons og oplagringsmuligheder.

Men disse udfordringer for elsystemet kan overvindes, hvis reguleringsrammen klart definerer de forskellige aktørers rolle med hensyn til leveringen af elektricitet til slutbrugerne, f.eks.

⁴³ Med planlagte tildelinger på mindst 11 mia. EUR for perioden 2007-2013. For perioden 2014-2020 har Kommissionen foreslået en betydelig koncentration af EU's samhørighedspolitik's indsats inden for vedvarende energi og energieffektivitet, herunder intelligente net, samt stærk fokus på FTUI. Medlemsstaterne og regionerne skal sikre, at denne finansiering supplerer private investeringer, idet den skal tiltrække sådanne investeringer, og ikke fortrænge dem.

⁴⁴ Rettet mod en nøje målrettet støtte til F&U.

⁴⁵ Se Kommissionens arbejdsdokument "Investment projects in Energy Infrastructure", også benævnt SWD 2.

⁴⁶ Energikøreplanen viser, at vedvarende energi vil være kernen i EU's energisystem i 2050 og vil udgøre en meget stor andel af produktionen af elektricitet allerede i 2030.

producenter, netoperatører, leverandører af efterspørgselsrespons, forsyningsselskaber og forbrugere. Flexibilitet med hensyn til udbud og efterspørgsel kan og bør belønnes på grundlag af markedsbaserede (kort-, mellem- og langsigtede) prissignaler for at tilskynde til energieffektiv produktion og brug af elektricitet. En håndhævelse af antritrustreglerne vil kunne supplere regulering i den forbindelse. Statslig indgriben, som virker afskrækkende for private investeringer og underminerer det indre marked, skal undgås.

Flexibilitet

Hvis markedet får lov til at fungere, vil det altid angive den økonomiske værdi af strømmen på et hvilket som helst tidspunkt. Priserne vil være lave, når der er en pludselig stigning i forsyningen (f.eks. når der er meget vind- og solkraft), og højere på tidspunkter med mangel herpå.

Sådanne dynamiske prissignaler er vigtige for, at forbrugerne og tjenesteudbydere på efterspørgselssiden kan tilskyndes til at reducere deres forbrug i spidsbelastningsperioder. I elsektoren har prisændringer hidtil ikke haft stor virkning på efterspørgselsmængden. Men med indførelsen af intelligente net og målere kan potentialet ved efterspørgselsflexibilitet hos de enkelte forbrugere eller forsyningsvirksomheder virkeligt udnyttes.

Prissignaler spiller også en væsentlig rolle, med hensyn til at tilskynde til flexibilitet på forsyningssiden, enten oplagrings- eller produktionskapacitet, som hurtigt kan øges eller sænkes. Sammen med et stærkere EU-emissionshandelssystem⁴⁷ kan markedet sikre optimale investeringer og kvaliteten af vores elektricitetssystemer i fremtiden.

De politiske beslutningstagere og forbrugerne kan frygte for prisudsving. Ved at sammenknytte markeder i medlemsstaterne vil risikoen blive begrænset, da stigninger og fald højst sandsynligt ikke vil opstå samtidigt i alle lande. Med en øget kontrol af efterspørgslen og fleksibel produktion og oplagring vil spidsbelastninger kunne absorbere. Der er ikke bevis for, at mere volatile kortfristede markeder fører til højere gennemsnitspriser, især når der er en vedvarende back up-produktion.

Leverandørerne vil kunne sikre sig mod risikoen for kortfristet prisvolatilitet på langfristede forwardmarkeder. Detailhandlerne vil kunne tilbyde innovative prisplaner til forbrugere, der er interesseret i fleksible forsyningskontrakter, som vil give dem mulighed for at optimere deres energiomkostninger ved at benytte intelligente målesystemer og -apparater til at indrette deres forbrug efter perioder med lave priser.

Kort sagt kan velfungerende langfristede og kortfristede engrosmarkeder (især day-ahead markedet, intra-day markedet, balanceringsmarkedet og markedet for hjælpetjenester), som afspejler den økonomiske værdi af strømmen på et hvilket som helst tidspunkt inden for hvert område, styre investeringerne derhen, hvor de er mest effektive.

Kommissionen vil prioritere følgende:

- sikre den videre udvikling af velfungerende, grænseoverskridende engrosmarkeder inden for alle tidsrammer gennem udvikling af netkodekser⁴⁸.

⁴⁷ Direktiv 2003/87/EF som ændret ved direktiv 2008/101/EF og 2009/29/EF.

⁴⁸ Se punkt 2.2, mere effektiv udnyttelse og udvikling af elnet.

Kommissionen regner med støtte fra ACER, ENTSOs, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at sikre, at netkodekserne indføres planmæssigt⁴⁹. Disse kodekser vil give fælles regler, så netoperatører, producenter, leverandører og forbrugere kan agere mere effektivt på markedet.

- **hjælpe med at optrappe integrationen af oplagring og fleksibel produktion, f.eks. ved at tage fat om de tilbageværende reguleringsspørgsmål i forbindelse med netkoden for det europæiske balanceringsmarked. Kommissionen vil overveje at indføre et samordnet initiativ, der skal tage fat om kommende reguleringsmæssige og tekniske spørgsmål. I den næste meddelelse om energiteknologier og innovation vil Kommissionen analysere, hvordan teknologiudvikling, herunder oplagringsteknologi og mikroproduktion, vil kunne kombineres med markedsudvikling på europæisk plan for at opfylde klima- og energimålene.**

Optimering af statslig indgriben: rette energiblandingen mod lave CO₂-emissioner

For at nå det vedtagne mål om reduktion af drivhusgasemissioner til færrest mulige omkostninger er EU's emissionshandelssystem – et markedsbaseret instrument, som har medført en europæisk enhedspris for CO₂ – blevet indført. Fra 2013 er CO₂-markedet også blevet fuldstændig "europæiseret", hvorved det indre energimarked lettere kan foretage omstillingen til bæredygtige, CO₂-fattige og effektive energisystemer ved at belønne investeringer og brændstoffer med lave CO₂-emissioner⁵⁰ frem for CO₂-intensive.

Desuden vil udfordringen fra ovennævnte omstilling gøre det nødvendigt, at statsstøtten optimeres for at sikre, at der fortsat kan foregå passende investeringer.

For øjeblikket benytter medlemsstaterne forskellige former for direkte eller indirekte statsstøtte og/eller ekstra tillæg på forbrugernes regninger for en række energikilder. Hvis der skal ske yderligere fremskridt med fuldførelsen af det indre energimarked som beskrevet ovenfor, hvis produktionsomkostningerne skal falde, og hvis CO₂-markedet skal udvikle sig, er det nødvendigt regelmæssigt at kontrollere alle former for støttemekanismer.

Der blev for eksempel indført støtteordninger for vedvarende energikilder – samt en række obligatoriske regler om prioriteret netadgang⁵¹ – på grund af ufuldstændig markedsåbning, ufuldstændig internalisering af eksterne omkostninger ved konventionel produktion og udviklingsniveauet for de fleste teknologier for vedvarende energi. Markeder og teknologier har udviklet sig sidenhen.

Kommissionen vil udstede vejledning i bedste praksis og indhøstede erfaringer med støtteordninger for vedvarende energi og i reform af støtteordninger⁵².

Formålet er her at opnå mere konsistente nationale fremgangsmåder og samtidig beskytte principperne om omkostningseffektivitet og regelmæssig degressivitet, og ligeledes at undgå fragmentering af det indre marked. Jo mere effektive ordningerne er, jo billigere bliver vedvarende energi. Og jo mere konsistente de er, jo lettere er det at integrere vedvarende energi på tværs af og ud over EU's grænser.

⁴⁹ Kommissionens afgørelse af 19. juli 2012 om opstilling af den årlige prioritetsliste med henblik på udformning af netregler og retningslinjer for 2013, 2012/413/EU.

⁵⁰ Herunder kulstofopsamling og –oplagring.

⁵¹ Direktiv 2009/28/EF.

⁵² COM(2012) 271 final.

Kommissionen er ved at revidere retningslinjerne for miljøbeskyttelse for at tage hensyn til ændringerne i det teknologiske landskab og EU's politikmål i energisektoren og samtidig mindske konkurrenceforvridningerne på det indre marked.

Revisionen har især til formål at sikre, at kontrollen af statsstøtten gør det lettere at yde støtte, forudsat at støtten er veludformet, målrettet, mindst muligt konkurrencefordreende, og forudsat at der ikke er noget bedre alternativ (regulering, markedsbaserede instrumenter). Kommissionen vil især lægge vægt på løsninger, som er omkostningseffektive og fremmer integration på tværs af grænserne.

Kommissionen vil aktivt bidrage til G20-målet om at fjerne alle miljømæssigt skadelige subsidier, herunder tilbageværende direkte og indirekte støtte til fossile brændstoffer⁵³.

Optimering af statslig indgriben: forsyningssikkerhed for elektricitet

Nogle af medlemsstaterne har indført eller planlægger at indføre særskilte betalinger for tilgængelighed af produktionskapacitet på markedet, da de er bekymrede for, at energimarkedet alene ikke vil kunne give tilstrækkelig investering i produktion til at sikre forsyningssikkerheden på længere sigt. Sådanne kapacitetsmekanismer er langsigtede værktøjer, der har til formål at give en strøm af indtægter til (udvalgte) producenter og at forpligte forbrugerne til at betale for den tilgængelige kapacitet⁵⁴.

Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at hvis kapacitetsmekanismerne ikke bliver ordentligt udformet og/eller bliver indført for tidligt uden en egentlig koordinering på EU-plan, kan det få den modsatte virkning. Hvis kapacitetsmekanismerne ikke behandler reduktionen af efterspørgslen på passende måde, kan de føre til produktionsbaserede løsninger og ikke til løsninger om energieffektivitet eller efterspørgselsrespons. Hvis de ikke skelner mellem grundbelastning og spidsbelastning, vil de ikke tiltrække tilstrækkeligt fleksibel produktionskapacitet. Kapacitetsmekanismerne fordrejer prissignalerne i EU og vil også sandsynligvis fremme produktion baseret på fossilt brændsel frem for på mere variable vedvarende kilder (ud over hvad der er nødvendigt for at holde elsystemerne i balance), hvilket kan gå imod EU's mål om dekarbonisering og ressourceeffektivitet.

På velfungerende energimarkeder er incitamenter til investering i produktion og sikring af elforsyningen også afhængig af udviklingen af CO₂-markedet. Kommissionen forslår forskellige strukturelle foranstaltninger til håndtering af det nuværende overtal af ETS-kvoter som følge af den økonomiske krise⁵⁵. Det vil kunne give større sikkerhed for investorerne og begrænse behovet for nationale foranstaltninger.

Dårligt udformede kapacitetsmekanismer vil have en tendens til at fordreje investeringssignaler og slet ikke sikre passende produktion eller forsyningssikkerhed. Disse indgreb kan derfor influere på handel over grænserne og på konkurrencen, da de kan lukke de

⁵³ Køreplan til et ressourceeffektivt Europa, KOM(2011) 571 endelig, omfatter en milepæl om, at "i 2020 vil de miljøskadelige subsidier være udfaset". De årlige vækstundersøgelser for 2011 og 2012 (KOM(2011) 11 endelig, og KOM(2011) 815 endelig) taler også for en afskaffelse af miljømæssigt skadelige subsidier. Der er også på internationalt plan blevet vedtaget forpligtelser til at reformere subsidier til fossile brændstoffer, f.eks. i forbindelse med G20 og på Rio+20-konferencen.

⁵⁴ I nogle af medlemsstaterne har den planlagte statslige indgriben form af langsigtede kontrakter om forsyningssikkerhed, hvor staten eller en udpeget instans er udpeget som modpart. Der må skelnes mellem kapacitetsmekanismer og kortsigtede mekanismer, der skal sikre, at realtidsbalancen mellem udbud og efterspørgsel opretholdes selv i tilfælde af pludselig variation på den ene eller den anden side.

⁵⁵ Se meddelelsen om situationen på det europæiske CO₂-marked COM(2012) 652.

ationale markeder for produktion fra andre steder i EU og også fordreje placeringen af produktion i det indre marked. Nationalt baserede kapacitetsmekanismer kan give øgede omkostninger for alle medlemsstater ved at forhindre bedst mulig udnyttelse af produktion og fleksibilitet på tværs af grænserne.

Kommissionen er af den opfattelse, at kapacitetsmekanismerne sandsynligvis vil blive omfattet af EU's regler for det indre marked, bl.a. statsstøttekontrol og direktiv 2009/72/EF.

Medlemsstaterne skal vise, at der er behov for sådanne mekanismer, og at de er at foretrække frem for alternative tilgange som foranstaltninger til udligning af spidsbelastning, øget import gennem passende sammenkoblinger, og skal lette deltagelse fra efterspørgselssiden på markedet, såvel for industri- som for detailkunder. Selv på tidspunkter, hvor der er problemer med produktionskapaciteten, skal der opretholdes grænseoverskridende udvekslinger. Tildelingsprocedurerne skal være gennemskelige og ikkediskriminerende.

Medlemsstaterne skal foretage en gennemgribende analyse af, om der er en mangel på investering i produktion, og hvorfor. De skal søge efter grænseoverskridende løsninger på alle problemer, som de måtte konstatere, før de planlægger indgriben. For enhver kapacitetsmekanisme skal der tages hensyn til enhver indvirkning, som indgrebet vil kunne få for nabomedlemsstater og for det indre energimarked. Det må undgås, at der sker en fragmentering af det indre energimarked.

Kommissionen er ved at igangsætte en offentlig høring om forsyningssikkerhed for elektricitet, produktionens tilstrækkelighed og det indre energimarked.

På baggrund af resultaterne af denne høring og yderligere kontakt med medlemsstater og interessenter vil Kommissionen eventuelt foreslå opfølgende foranstaltninger.

Forsyningssikkerhed kræver koordinering mellem medlemsstaterne, for at der kan reageres kortsigtet på krisesituationer og findes langsigtede løsninger på spørgsmål om forsyningssikkerhed. Efterhånden som vores energisystemer bliver mere integrerede, får vi brug for mere koordinering og samarbejde på tværs af grænserne for at identificere og håndtere risici og for at sikre en passende reaktion i krisesituationer.

Kommissionen er ved at nedsætte en koordineringsgruppe for elektricitet, der får til opgave at lette samarbejdet om forsyningssikkerhed for elektricitet, herunder produktionens tilstrækkelighed og netstabilitet på tværs af grænserne.

3.3.2. Mere integration, hurtigere modernisering og mere effektiv brug af elnettet

Flere elnet til at integrere EU's energimarkeder

Energi skal kunne flyde derhen, hvor der er brug for den, uden fysiske hindringer ved de nationale grænser. Dette indebærer bl.a. håndtering af utilsigtede energistrømmes ("sløjfestrømmes") indvirkning på grænseoverskridende markedsintegration. Der er behov for betydelige investeringer i energinet for at visse områder af EU kan bryde deres isolation⁵⁶ og Europa 2020-målene kan opfyldes.

Der er et akut behov for investeringer, hvilket understreges i forslaget om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten⁵⁷. Arbejdet med at definere fremtidens energinet i overensstemmelse med EU-retten på miljøområdet er allerede begyndt. I oktober 2011 fremlagde Kommissionen et forslag til en forordning om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur⁵⁸. Deri identificeres tolv prioriterede korridorer og -områder, der omfatter el, gastransport og –oplagring, net til transport af olie og kuldioxid samt en fremgangsmåde til dynamisk udpegelse af projekter af fælles interesse. Kommissionen har udtalt sig positivt om hurtigere tilladelsesprocedurer, bedre omkostningsfordeling for grænseoverskridende infrastruktur og finansieringsstøtte.

Det Europæiske Råd anerkendte den 9. december 2011, at en hurtig vedtagelse og gennemførelse af energiinfrastrukturpakken er af afgørende betydning.

Hurtigere modernisering hen imod intelligente net

Med det stigende behov for fleksibilitet og energieffektivitet og for at give plads til distribueret produktion og deltagelse på efterspørgselssiden er det nødvendigt med koordinerede tiltag for at udbrede intelligente net på europæisk, regionalt og kommunalt niveau. Digital infrastruktur er en forudsætning for intelligente net. Kommissionen har fremlagt et forslag til en forordning om retningslinjer for transeuropæiske telenet⁵⁹, der bl.a. fremhæver infrastruktur til digitale tjenester som en prioritet. Ved en effektiv udbredelse vil synergierne mellem telekommunikations- og energioperatører kunne udnyttes for infrastruktur og tjenester. Det kræver konkurrencefremmende samarbejde, så området kan blive åbnet for nye markedsdeltagere.

Kommissionen fortsætter med at støtte konkurrencefremmende samarbejde mellem energi- og ikt-sektoren og inddrage innovative tjenesteudbydere for at fremme moderniseringen af elnettene og fremskynde innovationen i energisektoren. Medlemsstaterne bliver bedt om at støtte denne udvikling på nationalt niveau. De europæiske standardiseringsorganisationer (CEN/CENELEC/ETSI) har fået til opgave hurtigst muligt at udvikle det første sæt standarder for intelligente net inden udgangen af 2012. Kommissionen vil fremme brugen af disse standarder.

Kommissionen har allerede tidligere vedtaget en meddelelse om intelligente net⁶⁰, hvori den opfordrer til, at der skabes de nødvendige rammebetingelser for industrien til at udvikle

⁵⁶ Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råd i februar 2011. Især baltiske lande, der er en del af det russiske og hviderussiske elsystem, bør synkroniseres med EU.

⁵⁷ KOM(2011) 665.

⁵⁸ KOM(2011)658 endelig.

⁵⁹ KOM(2011)657 endelig.

⁶⁰ KOM(2011)202.

teknologi og produktionskapacitet, der muliggør sådanne investeringer. Deri fremlægger den også en vision om en integreret infrastrukturforvaltning⁶¹. På grundlag af bedste praksis og projekter i medlemsstaterne⁶² er Kommissionen for øjeblikket ved at udvikle retningslinjer og nye instrumenter, der kan stimulere udrulningen af intelligente målesystemer i dette årti⁶³. Den overvåger samtidig fremskridtene i aktuelle projekter med intelligente målesystemer i EU og støtter lovende forsknings- og udviklingsprojekter og pilotprojekter⁶⁴ inden for intelligente net.

Kommissionen giver yderligere støtte til forskning, udvikling og innovation for at fremme indførelsen af intelligente net. Kommissionen vil forny det standardiseringsmandat, den har givet til de europæiske standardiseringsorganisationer med henblik på at udvikle det andet sæt i rækken af standarder og udvikle vejledning og udpege potentielle projekter af fælles interesse inden udgangen af 2012.

Bedre efterspørgselsrespons i distributionsnet

Med fremkomsten af intelligente målesystemer, mikroproduktionsteknologier, intelligente apparater og automatisering i hjemmet vil forbrugerne i stigende grad kunne afpasse deres energibehov efter den aktuelle situation på energimarkedene. En sådan efterspørgselsrespons vil gøre det muligt for forbrugerne at spare penge, samtidig med at energisystemernes effektivitet og stabilitet øges. Det vil imidlertid kræve, at medlemsstaterne, reguleringsmyndighederne, transmissionssystemoperatørerne (TSO'erne), distributionssystemoperatørerne (DSO'erne) og detailhandlerne samarbejder med hinanden og andre aktører (tjenesteudbydere på efterspørgselssiden, ikt-virksomheder eller systemudviklere). Målet er at udvikle gennemskuelige og let forståelige regler og standarder for efterspørgselsrespons og datahåndtering.

Det vil også være nødvendigt at revurdere DSO'ernes rolle. Det skal især sikres, at deres regulerede aktiviteter begrænses til opgaver, som bedst varetages af et naturligt monopol, og at nye tjenester, som er blevet mulige som følge af nye teknologier, udvikles i konkurrenceprægede markeder. I den forbindelse bør man også overveje tredjeparternes rolle (f.eks. forsyningsvirksomheder, energitjenester eller aktører fra andre netsektorer, f.eks. ikt, telekommunikation og elektroindustrien) i den fremtidige udvikling af lokale distributionsnet eller energitjenester.

Kommissionen har startet debatten i Citizens' Energy (London)-forummets regi og vil fortsætte debatten på grundlag af medlemmernes planer for udrulning af intelligente målesystemer.

Kommissionen vil tage de teknologiske aspekter af den fortsatte udvikling inden for energidistributionsnet op i den kommende meddelelse om energiteknologier.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at vedtage ambitiøse strategier for udrulningen af intelligente målesystemer og sikre, at de harmonerer med

⁶¹ Elektricitetsdirektivet og direktivet om energieffektivitet indeholder en komplementær blanding af forpligtelser og incitamenter for medlemsstaterne til at skabe sådanne rammer.

⁶² I overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om industripolitikken COM(2012)582.

⁶³ Antallet af intelligente målere i EU skal stige fra ca. 45 millioner på nuværende tidspunkt til mindst 240 millioner i 2020, og i den forbindelse vil det årlige behov for investeringer stige fra aktuelt lige over 1 mia. EUR til 4-5 mia. EUR i 2015 (ud fra en cost-benefit-analyse).

⁶⁴ For eksempel via de europæiske industrielle initiativer vedrørende elnet og det europæiske innovationspartnerskab om intelligente byer og samfund.

energileverandørernes, -distributørernes og -forbrugernes interesser.

Kommissionen anmoder medlemsstaterne om at udarbejde handlingsplaner for, hvordan deres elnet kan moderniseres, herunder regler og forpligtelser for DSO'erne, synergi med IKT-sektoren og fremme af efterspørgselsrespons i overensstemmelse med direktivet om energieffektivitet.

4. KONKLUSION

Markedsliberalisering giver forbrugerne et reelt valg. Den begrænser behovet for statslig indgriben og forhindrer indgriben, når den er uhensigtsmæssig. Der er en række problemer, som skal løses hurtigt for at kunne fuldføre det indre energimarked i 2014, bryde flere EU-medlemsstats isolation fra EU's net, omsætte Europa 2020-dagsordenen og gå over til et transformeret energisystem med mindst mulige omkostninger for alle i 2050. Disse problemer forhindrer, at forbrugerne får det maksimale udbytte, de begrænser konkurrence og innovation og underminerer sikkerhed og bæredygtighed for europæisk energi.

Inden for sit kompetenceområde er Kommissionen fast besluttet på at løse udfordringerne med at opbygge og modernisere et europæisk elnet og integrere vedvarende energi, mikroproduktion og intelligente elnet via en stabil reguleringsmæssig ramme, der definerer de forskellige aktørers roller (netoperatører, producenter, leverandører, udbydere af efterspørgselsrespons, forbrugere og reguleringsmyndigheder).

På baggrund af denne meddelelse foreslår Kommissionen en handlingsplan (bilag 1), der skal sikre fuldførelsen af det indre energimarked. Kommissionen opfordrer alle institutioner, medlemsstater og interessenter til at samarbejde om at gennemføre de foreslåede foranstaltninger efter den foreslåede tidsplan. Kommissionen vil se på, hvilke fremskridt der er gjort med implementeringen af handlingsplanen i 2014. Kommissionen vil sørge for, at opfølgningen på handlingsplanen på medlemsstats- og EU-niveau forankres i det europæiske semester, især via den årlige vækstundersøgelse, rapporten om integrationen på det indre marked og de landespecifikke henstillinger.

Bilag 1: Handlingsplan for Europa

Tiltag/foranstaltning	Involverede aktører	Frist
Gennemførelse		
1. Rettidig og fuldstændig gennemførelse af direktiverne og forordningerne i den tredje energipakke	Medlemsstater / nationale energimyndigheder / Kommissionen	Marts 2011
2. Vejledning i at definere begrebet "sårbare forbrugere"	Kommissionen	2013
3. Streng håndhævelse af reglerne for det indre energimarked og konkurrencereglerne	Kommissionen / Medlemsstaterne / nationale energimyndigheder / nationale konkurrencemyndigheder	vedvarende
4. Øge regionale initiativers effektivitet og deres bidrag til integrationen på det indre energimarked	Kommissionen / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder / ACER	vedvarende
5. Revision af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse	Kommissionen	Ultimo 2013/primo 2014
Forbedring af forbrugerindflydelse og forbrugerstøtte		
6. Fremme indsatsen for at involvere, oplyse og motivere forbrugerne, bl.a. ved at gennemføre direktivet om energieffektivitet og ved at gøre brug af netbaseret indhold til forbrugerne, der henviser til relevante ressourcer vedrørende forbrugerbeskyttelse og energiforbrugernes vigtigste rettigheder	Kommissionen / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder / forbrugerorganisationer	2013 / 2014
7. Støtte medlemsstaterne i at fastlægge omfanget af forskning, dataindsamling og rapportering om detailmarkederne for energi – via Citizens' Energy Forum	Kommissionen / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder / forbrugerorganisationer	2013
8. Forbedre formidlingen af oplysninger til forbrugerne, opstille retningslinjer og bedste praksis for prissammenligningsværktøjer, for klar og gennemskelig fakturering og for støtte til sårbare forbrugere	Kommissionen / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder / forbrugerorganisationer	2013
9. Målrettet støtte til sårbare forbrugere, så de kan træffe velbegrundede valg, og den nødvendige støtte, så de kan få dækket deres energibehov på	Kommissionen/medlemsstaterne	2013

konkurrenceprægede detailmarkeder		
Fremtidssikring af EU's energisystemer		
10. Vedtage og implementere netkodekser – for elektricitet: regler om kapacitetsfordeling og håndtering af overbelastning regler for langsigtet (fremadrettet) kapacitetsfordeling regler for nettilslutning systemdrift – for gas: kapacitetsfordeling regler om balancering, herunder netrelaterede regler om nomineringsprocedurer, regler om gebyrer for ubalancer og regler om driftsbalancering mellem transmissionssystemoperatørernes systemer regler om interoperabilitet og dataudveksling regler om harmoniserede transmissionstarifstrukturer	ACER / ENTSOs / Kommissionen / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder	2013/2014
11. Hurtig vedtagelse og gennemførelse af energiinfrastrukturpakken	Rådet / Europa-Parlamentet / medlemsstaterne / nationale energimyndigheder	December 2012
12. Vedtagelse af den første EU-liste over projekter af fælles interesse	Kommissionen / medlemsstaterne	2013
13. Skabe en ramme og et marked for en bred lancering af intelligente apparater (f.eks. via støtte til forskning og udvikling, standardisering, miljøvenligt design og energimærkning)	Kommissionen / interessenter (især de europæiske standardiseringsorganisationer)	2014
14. Forberede nationale handlingsplaner for hurtig udbredelse af intelligente net	Medlemsstaterne / Kommissionen	2013
15. Overvejelser angående DSO'ernes fremtidige rolle og ansvar, efterspørgselsrespons, intelligente apparater og automatisering i hjemmet samt distribueret produktion og energisparepligtordninger	Kommissionen/medlemsstaterne	2013
16. Analysere, hvordan det indre energimarked kan bidrage til at forbedre energieffektiviteten	Kommissionen	2013
17. Analysere, hvordan teknologiudvikling, herunder oplagringsteknologi og mikroproduktion, kan kombineres med udviklingen på energimarkedet	Kommissionen	2013

Sikring af hensigtsmæssig statslig indgriben		
18. Udfase regulerede gas- og elpriser under hensyntagen til forsyningspligten og en effektiv beskyttelse af sårbare forbrugere	Kommissionen / medlemsstaterne	2009 og derefter
19. – Analysere investeringsincitamenten og elproduktionens tilstrækkelighed inden for den eksisterende europæiske ramme – Udvikle kriterier til vurdering og sikring af nationale kapacitetsrelaterede initiativers overholdelse af reglerne for det indre marked	Medlemsstater Kommissionen	2013 og derefter
20. Vedtage vejledning om støtteordninger for vedvarende energikilder	Kommissionen	2./3. kvartal 2013
21. Formalisere Koordinationsgruppen for Elektricitet	Kommissionen	Oktober 2012
22. Udfase miljømæssigt skadelige subsidier, herunder direkte og indirekte subsidier til fossile brændstoffer	Kommissionen / medlemsstaterne	Senest i 2020